Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a cargo de la diputada Rosalina Mazari Espín, del Grupo Parlamentario del PRI

Rosalina Mazari Espín, diputada del 4 Distrito por el estado de Morelos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la LXI Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento reformas a los artículos 7, fracción II, 9 A fracción X, 38 fracción V, 41 último párrafo, 42 último párrafo, 43 último párrafo y 44 fracción II y III de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de acuerdo con las siguientes

Consideraciones

En junio del presente año 2011, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió un relevante asunto en materia de telecomunicaciones, que reviste importancia porque resuelve una contradicción de tesis según la cual las resoluciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), para fijar aspectos sobre condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, expresan la facultad del estado para ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones, por lo que no pueden suspender sus efectos, con miras a garantizar el orden público y el interés social.

El estudio que realizó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 268/2010, fue para determinar si existía o no el perjuicio al interés social o contravención a disposiciones de orden público en el caso de condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, llegando a la conclusión de que sí existe tal perjuicio por suspender los efectos que emita la Cofetel. El propio artículo 124 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma clara, menciona los casos en que no será procedente el otorgamiento de este tipo de medidas, entre las que destaca el hecho de que se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. La presente reforma intenta plasmar en la Ley Federal de Telecomunicaciones este criterio que evite la interposición de juicios administrativos o de garantías con notorias acciones dilatorias que buscan obtener únicamente del juzgador la suspensión provisional o definitiva según el caso mientras se litiga un asunto en su fondo, sabiendo o no de su improcedencia.

De acuerdo a la opinión en materia de interconexión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala: “las decisiones regulatorias deben ser objeto de revisión judicial. Hasta donde sabemos, la mayoría de los marcos regulatorios/sistemas jurídicos en los países de la (OCDE) permiten apelaciones, ya sea sobre temas específicos, o con el recurso a términos jurídicos más generales, como seguridad jurídica. Las apelaciones que congelan o retrasan las decisiones de regulación deben evitarse como a continuación se explica: la OCDE recomendó a Suiza, en 2006, fusionar el sistema de apelación para las telecomunicaciones y para la Ley de Competencia, a fin de no obstaculizar los esfuerzos realizados por las autoridades reguladoras de las telecomunicaciones. Irlanda realizó una revisión al sistema de apelaciones en 2006, que se resume en un documento de consulta. También el marco regulatorio europeo otorga el derecho a una revisión judicial efectiva de las decisiones de las autoridades reguladoras nacionales para cualquier afectado por esta decisión, por supuesto esto no significa que las decisiones deban ser suspendidas cuando la revisión judicial esté pendiente. En su último reporte de implementación la Comisión Europea reportó que las apelaciones sistemáticas, a menudo combinadas con largos procesos, crean ambigüedad e incertidumbre en algunos países miembros: Bélgica, Grecia, Luxemburgo, Polonia, Portugal y Suecia.”

En el mismo documento emitido por la OCDE refiere “que el Poder Judicial no debe suspender la aplicación de las tarifas de interconexión no convenidas entre operadores que determine el órgano regulador de telecomunicaciones hasta que se resuelva el juicio en su totalidad. En México hay un número sorprendentemente alto de apelaciones que dan lugar a la suspensión de la aplicación de una decisión en materia regulatoria. En este contexto México es un caso único en la OCDE”.

La posible suspensión de una decisión regulatoria, podría resultar en importantes pérdidas financieras y en daño económico para los nuevos entrantes y en ganancias financieras para el incumbente. Este solo hecho crea un importante incentivo para que el incumbente apele las decisiones de fijación de precios de interconexión. Se puede mencionar otro ejemplo en Alemania, los operadores móviles más pequeños de esta nación han apelado las reglas de la última subasta de espectro, un tribunal nacional administrativo ha tomado una decisión inicial que sugiere una mayor investigación judicial, pero sin suspender la subasta.

En Egipto, Francia y Reino Unido las tarifas de interconexión han sido reguladas y sujetas a apelación pero sin suspender su aplicación mientras dura la sustanciación de juicios. Esto también tiene una lógica de mercado que ningún quejoso inconforme que apele en la práctica va a disminuir alguna tarifa a los consumidores clientes mientras no se le obsequie una resolución definitiva, ya que de tener una resolución desfavorable en el amparo implicaría un enorme costo que tendría que absorber, lo cual ninguna empresa estaría dispuesta a hacerlo.

Conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones existe libertad tarifaria y las autoridades no pueden obligar a los concesionarios a bajar las tarifas a los usuarios finales, no quiere decir que ellos, los usuarios finales, no vean un posible beneficio en cuanto a las tarifas, pero no es mientras se sigue un juicio, para lograr esto habría que tener una sentencia de fondo y aplicar las políticas comerciales o de mercado existentes.

Uno de los criterios de la corte en contra de la suspensión de los efectos fue: conceder la suspensión implicaría otorgar efectos restitutorios, la aplicación del artículo 124, fracción II, inciso c, de la Ley de Amparo y la aplicación de la apariencia del buen derecho a favor de la autoridad. En el primer supuesto el dar una suspensión, se dejaría de aplicar la tarifa que señale la Cofetel y se estaría a una que imponga un juez, mientras que no fue emitida para regular el periodo de diferendo en cuestión; en el segundo supuesto relativo a la Ley de Amparo, la tarifa de interconexión es el referente directo e inmediato de la tarifa que paga el consumidor final por el servicio que recibe, por lo que si se suspende una resolución en la que se señalan tarifas de interconexión orientadas a costos, esto implicará que se permita el alza de la tarifa final hacia el usuario en un artículo de primera necesidad, como es la telefonía; en el último supuesto, la resolución de la Cofetel goza de la apariencia de buen derecho, a efecto de que sea negada la suspensión del acto reclamado, en virtud de que es emitida por una autoridad competente, en uso de sus facultades legales y conforme a los objetivos previstos en la Constitución.

Es trascendente reformar en este sentido la Ley Federal de Telecomunicaciones, que la armonice con otras leyes de esta materia de otros países y conforme a los criterios de la OCDE, de no suspender los efectos en la sustanciación de juicios por condiciones de interconexión, obligación de interconectar y la fijación de tarifas, y unificar además con el Poder Judicial de la Federación la interpretación que hizo en esta materia, para que no sea una tesis jurisprudencial que en un momento los jueces de distrito y tribunales colegiados de circuito puedan, por razones diversas del juzgador, dejar de acatar ese lineamiento que ha justipreciado el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), pero que técnicamente no es una ley, y dada la importancia del tema es necesario que en el texto de la norma ordinaria quede de forma explícita la improcedencia de suspender los actos de autoridad durante la sustanciación de un juicio en las causas descritas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 7, fracción II, 9 A, fracción X; 38, fracción V, 41 último párrafo, 42 último párrafo, 43 último párrafo y 44, fracciones II y III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 7. ...

I. ...

II. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación.

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

Artículo 9 A. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. ...

XVII. ...

Artículo 38. Las concesiones y permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Negarse a interconectar a otros concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, sin causa justificada.

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

VI. ...

VII.

VII. ...

Artículo 41. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:

I. ...

II. ...

III. ...

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

Artículo 42. ...

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

Artículo 43. En los convenios de interconexión a que se refiere el artículo anterior, las partes deberán:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

En la sustanciación de juicios de las fracciones II, IV, V y VII no procede la suspensión de los efectos.

Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. ...

II. Abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la secretaría.

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

III. Abstenerse de realizar modificaciones a sus redes que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación previa de la secretaría.

En la sustanciación de juicios en esta materia no procede la suspensión de los efectos.

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

XI. ...

Transitorio

Único. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de septiembre de 2011.

Diputada Rosalina Mazari Espín (rúbrica)