



COMUNICACIÓN

Ley Telecom 2025:

ORÍGENES DE LA REFORMA, PRIMERA PARTE

POR **JAVIER ESTEINOU MADRID**

El texto presente es la primera de cuatro partes en las que el autor desarrollará el tema, tanto en esta como en las siguientes ediciones de la revista.

I.- Surgimiento de la reforma**Antecedentes**

El 6 de diciembre de 2022 el expresidente Andrés Manuel López Obrador presentó al Congreso mexicano un “Plan B” de

governabilidad que pretendía instaurar seis leyes secundarias, donde se destacaba, entre otras acciones, la realización de una nueva reforma electoral en México (Esteinou, 2024). Sin embargo, el 24 de marzo de 2023 la Suprema Corte de Justicia de la Nación anuló tal proyecto por considerarlo que “no solo contenía normas de carácter general, sino también actos concretos de aplicación que pudieran vulnerar de manera irreparable derechos humanos, especialmente en materia de garantías político-electorales de la ciudadanía” (Espino, 2023). En este sentido, era necesario suspender la primera parte del “Plan B” en todo el país para salvaguardar el orden democrático nacional y proteger los derechos humanos de la ciudadanía, así como los derechos laborales de los trabajadores del órgano electoral (Villanueva, 2023).

De esta forma, la anulación del “Plan B” suscitó una gran molestia en el Poder Ejecutivo que inmediatamente





motivó ejecutar otro “Plan C” para avanzar en su proyecto de crear un nuevo régimen político en el país. Dicho “Plan C” implicaba la realización de una Simplificación Administrativa en la cual se incluyó la realización de diversas reformas constitucionales estructurales, entre las cuales se incluía la cancelación de siete Órganos Autónomos. Así, el 20 de diciembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma Constitucional en materia de Simplificación Orgánica que modificó, los artículos 6º y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Dictamen de las comisiones unidas de radio, televisión y cinematografía; de comunicaciones y transportes; y de estudios legislativos sobre Ley Telecom, 27 de junio de 2025, página 2, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/documentos/expedientes-digitales/66/2213/proceso-legislativo/2213_1L.pdf).

Dentro de tales lineamientos se establecía la extinción del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un Órgano Autónomo encargado de regular el espectro radioeléctrico, las redes

públicas de telecomunicaciones, los servicios de radiodifusión y el acceso a la infraestructura de telecomunicaciones esenciales (Esteinou, 2024). Con la instrumentación de esta legislación las funciones del IFT serían asumidas por el Poder Ejecutivo Federal, específicamente a través de la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones (ATDyT), creada mediante el decreto del 28 de noviembre de 2024 como una nueva Secretaría de Estado.

DE ESTA FORMA, LA ANULACIÓN DEL “PLAN B” SUSCITÓ UNA GRAN MOLESTIA EN EL PODER EJECUTIVO QUE INMEDIATAMENTE MOTIVÓ EJECUTAR OTRO “PLAN C” PARA AVANZAR EN SU PROYECTO DE CREAR UN NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO EN EL PAÍS.

A través de la elaboración de esta nueva Ley Administrativa se dio cumplimiento al artículo decimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial en el cual se establecía que el Congreso de la Unión debía expedir la ley secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión para el ejercicio de las facultades previstas en el reformado artículo 28 constitucional.

II.- La primera versión de la Ley Telecom 2025 El proceso “fast track”

Continuando con dicha tarea legislativa, el 23 de abril de 2025, la Mesa Directiva del Senado de la República recibió de la Secretaría de Gobernación la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expedía la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, enviada al Congreso por la Presidenta de la República, Dra. Claudia Sheinbaum Pardo. Ese mismo día después de realizar un proceso “fast-track” a puerta cerrada, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, dispuso que dicha Iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes; y de Estudios Legislativos para su examen.

Para el 24 de abril de 2025, las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes; y de Estudios Legislativos se reunieron con la finalidad de analizar y en su caso aprobar la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expedía la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión y



se anulaba la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión del año 2014. En esa misma fecha se le dio primera lectura y se aprobó el dictamen.

Con tal aval, el 28 de abril en Sesión de Pleno del Senado de la República, la Mesa Directiva presentó el Dictamen de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; Comunicaciones y Transportes; y de Estudios Legislativos, sobre la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expedía la Ley en Materia de Telecomunicaciones Radiodifusión. La propuesta pretendía ser aprobada autoritaria y aceleradamente en dicho periodo ordinario de sesiones del Congreso, prescindiendo de ejercicios de parlamento abierto, pulcritud en la dinámica legislativa y de un análisis a profundidad acerca de los posibles impactos que la iniciativa tendría frente al ejercicio de derechos humanos y garantías comunicativas, afectando de manera desproporcionada a comunidades en situación de vulnerabilidad y exclusión.

Sin embargo, debido al contenido polémico de dicho primer dictamen surgieron enormes y severas críticas formuladas por los partidos políticos de

oposición, la opinión pública, los concesionarios, la sociedad civil, los medios comunitarios, sectores intelectuales, y la academia que ocasionaron que se aplazara la votación definitiva de dicha iniciativa que se tenía prevista consumir el 28 de abril, y se retiró del Orden del Día, devolviéndose a las comisiones, con el objeto de ser reformulado incorporando las observaciones críticas de los afectados. Ante ello, el pleno del Senado en votación económica aprobó la devolución a comisiones para que fuera modificada.

La suspensión legislativa

La creación de una ley federal en el ámbito de las telecomunicaciones y la radiodifusión representa la construcción de un marco normativo clave para regular cuestiones técnicas, sociales y políticas relacionadas con el acceso, uso y regulación equilibrada de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión en México. Empero, la elaboración de la primera versión de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicada el 23 de abril de 2025 por el Congreso de la Unión, se alejó del positivo horizonte anterior al introducir diversos vicios legislativos que en lugar de permitir el avance equilibrado del sector y el respeto a los derechos comunicativos, los limitaban. Así, la falta de autonomía e independencia de la autoridad, perteneciente al Poder Ejecutivo, sumada a una redacción ambigua y poco clara de la Ley, establecían un nuevo régimen de control gubernamental del ejecutivo sobre la asignación del espectro, concesiones y supervisión, generando riesgos de censura y preferencia hacia actores afines.





Tal situación irregular generó un intenso debate público de naturaleza político-social por su impacto sobre derechos civiles fundamentales ya conquistados, la pérdida de equidad regulatoria, el debilitamiento de la autonomía de actores sociales, el raquítico balance entre control estatal y las libertades ciudadanas, y sus importantes implicaciones negativas sobre la industria de la radiodifusión, cuyas realidades históricamente habían estado reguladas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Los conflictos

Entre las principales problemáticas que conllevaba el proyecto jurídico en las dimensiones de la concentración, la discrecionalidad, la competencia, el abatimiento de la brecha digital, la libertad de expresión, los contenidos extranjeros, los derechos humanos, la privacidad, las comunidades indígenas, los compromisos internacionales y el proceso legislativo, figuraron, entre otras, las diez siguientes:

1.- Concentración de poder regulador y discrecionalidad estatal

La iniciativa proponía abrogar la Ley Federal de Telecomunicaciones y

Radiodifusión de 2014 y suprimir al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un organismo autónomo reconocido por su independencia técnica y operativa frente al Poder Ejecutivo; y su relevante papel en la reducción de precios y expansión del mercado celular. En su lugar, se creaba la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones con escasa garantía de autonomía efectiva, pues estaba diseñada para operar como una entidad bajo control directo del Poder Ejecutivo Federal, lo que afectaba nocivamente la imparcialidad y autonomía en la regulación. De esta forma, el Estado se convertiría simultáneamente en juez y parte, jugador y árbitro, lo que introducía el vicio de la discrecionalidad, limitando la competencia, favoreciendo los monopolios y afectando los precios y la diversidad de servicios.

La Agencia carecía de mecanismos robustos de transparencia, supervisión ciudadana o control independiente, para combatir la opacidad y falta de rendición de cuentas, lo que producía riesgos para la aplicación equitativa, imparcial y ética de la ley (“Pendientes, vacíos y vulneraciones de la nueva Ley en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, página 1, <https://contralacorrupcion.mx/pendientes-vacios-y-vulneraciones-de-la-nueva-ley-en-materia-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion/>).

2.- Falta de mecanismos claros para evitar decisiones arbitrarias.

La asignación de concesiones y de espectro radioeléctrico quedaba bajo la discrecionalidad de la Agencia de Transformación Digital, es decir, en última instancia en manos del poder presidencial del momento, lo que podía favorecer la exclusión o censura de medios críticos o comunitarios, atentando contra la pluralidad, la libre competencia y el Derecho a la Información.

Por otra parte, el artículo 65 de la iniciativa permitía a la Agencia “rescatar” bandas de frecuencias o recursos orbitales por motivos de “seguridad nacional” o de “interés público” sin ser precisos en sus definiciones o, incluso, sin considerar excepciones cuando se presentan estos supuestos.

3.- Impacto negativo sobre la competencia y en la estructura del mercado.

La centralización del control regulador en la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones que era sinónimo de concentración en el Poder Ejecutivo podría derivar en decisiones políticas sesgadas que favorecerían a ciertos actores económicos vinculados al gobierno,



reduciendo la competencia y la innovación que eran premisas indispensables para potenciar el desarrollo nacional. Así, existía una falta de protección efectiva contra prácticas monopólicas y de carteles, que podían repercutir en el otorgamiento de una peor calidad de servicios y la creación de precios más elevados para los consumidores.

4.- Falta de mecanismos efectivos para combatir la brecha digital.

Aunque esta ley se presentaba como una herramienta eficiente para impulsar tecnologías de la Cuarta Revolución Industrial (IoT, IA, 5G) y el desarrollo digital, su contenido no ofrecía garantías claras ni mecanismos robustos para abatir la brecha digital, que afectaba a cerca de 25 millones de mexicanos. Tal normatividad incorporaba avances en acceso a internet y servicios digitales, especialmente en comunidades rurales, indígenas, afromexicanas y zonas marginadas, pero no abordaba plenamente las causas y mecanismos participativos para reducir esas brechas digitales estructurales

5.- Riesgos para la libertad de expresión y el acceso a la información.

Se creó el peligro de

censura previa y bloqueo arbitrario de los servicios de comunicación a través de polémicas clausulas como el Artículo 109 que permitía suspender plataformas digitales (redes sociales, servicios de streaming, Apps), sin procedimientos judiciales claros alegando motivos como seguridad nacional o incumplimiento fiscal. A través de esto, se vulneraban principios constitucionales y estándares internacionales sobre libertad de expresión. Esta restricción suscitó grandes preocupaciones por la censura potencial y el control arbitrario sobre los contenidos digitales, afectando el pluralismo y la diversidad de opiniones en el espacio público nacional.

6.- Consentimiento y control previo en contenidos extranjeros.

Existía la autorización previa para cancelar contenidos pagados por gobiernos extranjeros o entidades internacionales, lo cual podía limitar el derecho a la información y generar censura indirecta.

7.- Vulneración a derechos humanos y a la privacidad.

La ley regulaba ambigualmente la conservación de datos, facultaba la localización en tiempo real de usuarios sin control judicial efectivo y sin salvaguardas, lo cual reforzaba la vigilancia estatal sobre los ciudadanos, afectando derechos constitucionales y sentencias de tribunales nacionales e internacionales.

8.- Insuficiente reconocimiento a medios comunitarios e indígenas.

La asignación desigual de espectro, potencia de transmisión y recursos, limitaba la representación de voces históricamente excluidas. Existió una ausencia de fomento a contenidos en lenguas indígenas, pues la iniciativa no fue clara en cuanto a la generación y difusión de contenidos en lenguas originarias, ni mecanismos precisos de apoyo a comunicadores indígenas, lo que contraviniendo lo establecido en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas respecto al ejercicio de los derechos lingüísticos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT y principios constitucionales (<https://contralacorrupcion.mx/pendientes-vacios-y-vulneraciones-de-la-nueva-ley-en-materia-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion/>).

9.- Posible violación de compromisos internacionales.

El espíritu de la primera versión de la Ley Telecom introducía posibles conflictos con diversas normas internacionales como el T-MEC (Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá), especialmente en materia



de competencia, protección de datos y libertad de expresión.

10.- Deficiente proceso legislativo y participativo.

Finalmente, la carencia de un parlamento abierto y un debate público amplio durante el proceso de elaboración de la ley generó una dinámica legislativa acelerada y cerrada que marginó a muchos sectores claves en esta materia, limitando la participación social efectiva y el pluralismo en la toma de decisiones.

Demanda social de reestructuración

En síntesis, si bien la primera versión de la Ley Telecom del 23 de abril de 2025 pretendía adaptarse a las nuevas realidades tecnológicas y económicas, falló notablemente al incurrir en diversos vicios normativos que motivaron fuertes críticas, principalmente por alentar la centralización del poder regulador, incrementar los riesgos de arbitrariedad por parte del Poder Ejecutivo, afectar la libertad de expresión sin control judicial, introducir la posible censura, la falta de mecanismos robustos para impulsar la competencia, cerrar la brecha digital, y especialmente, debilitar las garantías de libertades fundamentales



como la privacidad. Todo ello, envuelto en un procesamiento legal con insuficiente diálogo social, transparencia y pulcritud legislativa.

Tales irregularidades contrastaron fuertemente con la promesa gubernamental que indicaba que mediante la extinción del Instituto Federal de Telecomunicaciones se realizaría un cambio radical en la arquitectura institucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión nacional.

Derivado de estos fuertes vicios jurídico-políticos, múltiples sectores sociales exigieron que se detuviera la aprobación de la iniciativa y se efectuaran profundas modificaciones estructurales y regulatorias que apuntaran a un cambio de paradigma en la gobernanza de las telecomunicaciones en México. Así, se demandó que esta iniciativa legislativa armonizara el marco normativo mexicano con los estándares internacionales de derechos humanos, las garantías de independencia regulatoria, los mecanismos efectivos de participación social, de protección de los derechos colectivos y culturales, como prioridades jurídicas para corregir sus vacíos y vulnerabilidades. Por este motivo, se reclamó la realización de un debate más profundo y participativo en el Congreso de la Unión con la finalidad de evitar la existencia de efectos negativos que dañaran a los usuarios, al sector de las telecomunicaciones, a la radiodifusión, a la sociedad y a la democracia nacional. ☞

