

**Seventh United Nations Conference to review the UN Set on  
Competition Policy**

**Geneva, 6-10 July 2015**

Round table on:

***Ways and Means to Strengthen Competition Law  
Enforcement and Advocacy***

**Contribution**

**By**

**Mexico**

The views expressed are those of the author and do not necessarily reflect the views of UNCTAD

## **¿Cómo se refuerza la competencia en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones en México?**

Tras veinte años de iniciada la aplicación de una política de competencia en México, en el año 2013 el gobierno federal inició un proceso de reforma constitucional teniendo como objetivo extender los beneficios de una economía formada por mercados competidos y abiertos, con un énfasis especial en los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones, que permitiera incrementar la penetración de los servicios relacionados con dichos sectores en beneficio de los usuarios o consumidores.

Lo anterior surge del reconocimiento por parte del gobierno federal de que la prosperidad de las naciones reside en su capacidad de insertarse exitosamente en la Sociedad de la Información y el Conocimiento por lo que consideró de manera prioritaria garantizar el desarrollo competitivo de las telecomunicaciones y la radiodifusión para dinamizar el crecimiento y desarrollo económico.

Asimismo, considerando la interrelación existente entre los diversos sectores de la economía, la reforma constitucional también incluía como objetivo promover la competencia en los demás sectores de la economía y brindar mayores y mejores herramientas a la autoridad competente para cumplir con ese mandato.

De esta manera, se crearon dos nuevos organismos autónomos, los cuáles tendrían el propósito de aplicar y hacer cumplir la ley de competencia. Por un lado se creó la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), organismo que sustituyó a la Comisión Federal de Competencia, autoridad encargada aplicar la ley hasta ese momento, y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el cuál es el organismo encargado de aplicar la ley de competencia en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, además de ser el regulador en los mismos.

Los principales cambios en términos de la aplicación de la política de competencia en México que incluyó la reforma constitucional pueden agruparse en tres grandes ámbitos:

- Brindar autonomía y transparencia en la toma de decisión a los organismos encargados de aplicar la ley de competencia;
- Dotar de mayores herramientas e instrumentos a las autoridades y a los agentes económicos para la promoción y combate a las prácticas monopólicas y restricciones al proceso de competencia y libre concurrencia; y
- Acciones específicas para facilitar la entrada de agentes económicos en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión con el fin de promover un ambiente competitivo en estos.

- Los primeros dos puntos son comunes para las autoridades encargadas de aplicar la ley de competencia, quedando las acciones señaladas en el último punto únicamente a cargo del IFT.

### **Brindar autonomía y transparencia en la toma de decisión a los organismos encargados de aplicar la ley de competencia.**

Además de conformar como organismos autónomos constitucionales<sup>1</sup> a la COFECE y el IFT, con la reforma constitucional se transparentó y profesionalizó la selección de los funcionarios que forman parte del órgano de decisión de ambos organismos.

Como resultado de la reforma, tanto COFECE como el IFT cuentan con un órgano de decisión formado por siete comisionados,<sup>2</sup> los cuales son seleccionados a través de un proceso llevado a cabo por un comité de evaluación autónomo por medio de un examen de conocimientos y de la revisión curricular de los aspirantes, los cuales deben acreditar conocimiento de la materia. Una vez seleccionados los candidatos a comisionado, el Senado debe ratificar su nombramiento, de esta manera se trata de evitar una selección deliberada del ejecutivo.

Adicionalmente, la reforma constitucional establece que debe existir una separación entre la autoridad encargada de desahogar las investigaciones por posibles violaciones a la ley de competencia y aquella encargada de resolver los procedimientos que surjan de dicha investigación.

De esta manera, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), que surgió como resultado de la reforma al artículo 28 constitucional, prevé la creación de la Autoridad Investigadora, la cual es el órgano encargado del desahogo de la etapa de investigación y es parte en el procedimiento en forma de juicio. Este órgano cuenta con autonomía técnica y gestión en el cumplimiento de sus funciones.

Esta separación surge para garantizar la imparcialidad y objetividad de las resoluciones de los organismos.

### **Herramientas e instrumentos la promoción y combate a las prácticas monopólicas y restricciones al proceso de competencia y libre concurrencia.**

La ley de competencia vigente antes de la reforma constitucional, proveía el marco legal aplicable para la promoción de la competencia y libre concurrencia. Contaba con elementos comunes para el combate y prevención

---

<sup>1</sup> Órganos del Estado que no forman parte de ninguno de los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo o Judicial).

<sup>2</sup> La extinta Comisión Federal de Competencia contaba con cinco comisionados los cuales eran elegidos por el Poder Ejecutivo.

del abuso de dominancia y restricciones verticales; la prohibición de los cárteles; y la prevención de concentraciones que pudieran afectar los mercados.

La LFCE promulgada tras la reforma constitucional incluye herramientas para la investigación y prevención de procedimientos especiales, como lo son las barreras a la competencia, determinación de la existencia de insumos esenciales y determinaciones respecto a las condiciones de competencia que existen en los mercados.

De manera explícita, la LFCE incluye los procedimientos que se deben seguir para considerar cada uno de estos elementos y dota a las agencias de la capacidad de imponer medidas o regulación asimétrica con el objetivo de permitir el acceso a insumos esenciales o bien disminuir y eliminar barreras a la competencia.

Las sanciones que pueden imponerse por violación a la LFCE van desde multas, las cuales pueden alcanzar hasta el 10% de los ingresos de las empresas; hasta la orden de desconcentrarse o desincorporar activos.

Además de las nuevas herramientas con las que se dotó a las autoridades de competencia, la reforma constitucional también modificó los procedimientos judiciales que pueden seguirse como consecuencia de las decisiones de la autoridad.

En primer lugar se destaca el hecho de que las determinaciones de la autoridad investigadora no son susceptibles de una suspensión por parte una autoridad judicial, por lo que los agentes económicos únicamente pueden impugnar las multas impuestas como media de apremio (por incumplimiento a una determinación), y las decisiones de los órganos colegiados decisores (Pleno) sólo pueden ser combatidas a través de un juicio de amparo indirecto,<sup>3</sup> lo cual refuerza la importancia de la competencia económica como un tema de interés público.

Como se señaló anteriormente, estas modificaciones en el papel de las autoridades judiciales vienen acompañadas de la creación de juzgados especializados en materia de competencia, radiodifusión y telecomunicaciones. Al respecto, mediante un acuerdo emitido por el Consejo de la Judicatura Federal se crearon dos Juzgados de Distrito (primera instancia) y dos Tribunales Colegiados (segunda instancia), quienes revisan las decisiones de los primeros.

---

<sup>3</sup> Anteriormente existía la posibilidad de que los agentes económicos afectados por la decisión de la autoridad de competencia, pudieran combatir la decisión dentro del mismo organismo a través de un procedimiento conocido como recurso de reconsideración.

## **Acciones específicas para facilitar la entrada de agentes económicos en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión con el fin de promover un ambiente competitivo.**

Además de permitir o aumentar la participación extranjera en diferentes actividades de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, la reforma constitucional estableció la obligación del IFT de llevar a cabo tareas con el objetivo de promover un ambiente competitivo en los mismos. Entre estas tareas destacan:

- La determinación de agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, así como la imposición de medidas que tengan el objetivo de mejorar las condiciones de competencia y libre concurrencia en estos.

Los agentes económicos preponderantes son aquellos agentes que tengan una participación mayor al 50% en cada uno de los sectores.

Para el caso de radiodifusión se declaró como agente económico preponderante a Grupo Televisa, el principal productor de contenidos para televisión en español en el mundo.

Entre las medidas que se impusieron a dicho agente económico se encuentra su imposibilidad para celebrar contratos de exclusividad relacionados con contenidos relevantes; compartición de infraestructura; y la obligación de proveer contenidos así como vender espacios de publicidad en términos no discriminatorios.

Por su parte, en el sector de las telecomunicaciones se determinó como agente económico preponderante a las empresas relacionadas con América Móvil (Telmex y Telcel), empresa tenedora de acciones de los concesionarios de telefonía fija y móvil más importantes en México.

Entre las medidas impuestas a dicho agente económico se encuentran la obligación de interconexión; la desagregación del bucle local; publicación de ofertas públicas de referencia para prestar servicios a operadores móviles virtuales; compartición de infraestructura; compromisos de calidad en la prestación de servicios; eliminar cargos de roaming, etc.

- Con el objeto de permitir la entrada de nuevos competidores y aumentar la pluralidad y preservación de los valores, se encargó al IFT la planeación y puesta en marcha de una licitación de espectro radioeléctrico con el fin de formar dos cadenas nacionales de televisión.

El proceso de licitación fue concluido en marzo de dos mil quince, mismo que permitió la creación de una nueva cadena de televisión nacional.

- El establecimiento de obligaciones "*must offer – must carry*" para los proveedores del servicio de televisión restringida y los radiodifusores.

Estas obligaciones consisten en la retransmisión por parte de los operadores del servicio de televisión restringida de las señales radiodifundidas disponibles en las localidades en donde prestan su servicio, así como la obligación de las radiodifusoras de dar acceso a sus señales a todos los concesionarios que las soliciten de manera gratuita y no discriminatoria.

Para el caso de la televisión restringida satelital, se obligó a los concesionarios de este servicio a incluir en sus paquetes aquellos canales de radiodifusoras que tengan una cobertura de más del cincuenta por ciento del territorio. En virtud de lo anterior, el Pleno del IFT resolvió las señales que debían incluir, entre las cuales se encuentran algunas de Televisa y todas las operadas por TV Azteca, principales televisoras de señal radiodifundida en nuestro país.

### **Comentarios finales**

Si bien la reforma constitucional brindó un nuevo marco legal que fortalece el combate a las prácticas monopólicas y las restricciones a los mercados, presentó nuevos retos para las autoridades de competencia y en particular para el IFT, quien además es regulador en el sector de telecomunicaciones y radiodifusión.

Como regulador sectorial y autoridad de competencia debe balancear y priorizar el medio a través del cual se puede lograr la eficiencia en los mercados. De esta manera debe dar cabida a un régimen flexible que permita atacar problemas en el mercado en distintas vertientes tratando de ocasionar las menores distorsiones, tomando en consideración las circunstancias cambiantes de un sector altamente dinámico.