

NÚMERO 185

JUDITH MARISCAL Y EUGENIO RIVERA

Regulación y competencia en las  
telecomunicaciones mexicanas

DICIEMBRE 2006



[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del CIDE representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2006. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Fax: 5727•9800 ext.6314  
Correo electrónico: [publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.



*Agradecimientos*

*Agradecemos la eficiente colaboración de Fernando Ramírez.*

## Resumen

---

*Ha pasado más de una década desde que el gobierno mexicano inició la primera generación de reformas dentro de su sector de las telecomunicaciones. Sin embargo, el modelo regulatorio adoptado todavía no ha logrado alcanzar cabalmente los objetivos planteados durante este proceso. En especial, persisten barreras regulatorias de entrada al sector que no han permitido desarrollar la inversión en telecomunicaciones a su potencial, y continúa existiendo una falta de acceso a las tecnologías de información y comunicación (TICs) para los segmentos de la población con menores recursos.*

*La secuencia que siguió el proceso de reforma —primero la privatización y la concesión exclusiva por siete años y sólo después de cinco años la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones— contribuyó a dificultar el desarrollo de la competencia en el sector. Más aún, las reglas diseñadas para regular al sector, específicamente las características de la agencia reguladora fueron poco propicias para el desarrollo de la industria. La débil institucionalidad del sector ha dado como resultado un proceso regulatorio lento e ineficaz que ha mantenido barreras de entrada al sector y que limitan la adopción eficiente de la convergencia tecnológica en el sector.*

## Abstract

---

*It is been more than a decade since the Mexican government initiated the first generation of reforms in its telecommunications sector. However, the regulatory model that was implemented has yet to reach important objectives that these reforms set out to accomplish. Particularly, the sector still faces barriers to entry that have inhibited investment while low income groups still face a lack of access to information and communication technologies (ICTs).*

*The sequence that was followed, first the privatization with a seven year exclusivity and five years later the enactment of the telecommunications law and the creation of the regulatory agency, led to a difficult progress of competition in the sector. Moreover, the rules that were designed to regulate the sector, in particular those regarding the nature of the regulatory agency, were ineffectual and did not promote the efficient development of the sector. The weak institutional framework has resulted in a slow and inefficient regulatory process that today limits the possibilities of an effective adoption of technological convergence in the sector.*

## *Introducción*

---

Ha pasado más de una década desde que el gobierno mexicano inició la primera generación de reformas dentro de su sector de las telecomunicaciones. Desde entonces el sector ha crecido aceleradamente adoptando tecnología de punta, expandiendo el servicio y disminuyendo tarifas. La empresa privatizada, Telmex, es ahora una de las más grandes en el mundo, ocupando el lugar 24 a nivel mundial. Sin embargo, el modelo regulatorio adoptado todavía no ha logrado alcanzar cabalmente los objetivos planteados durante este proceso. En especial, persisten barreras regulatorias de entrada al sector que no han permitido desarrollar la inversión en telecomunicaciones a su potencial, y continúa existiendo una falta de acceso a las tecnologías de información y comunicación (TICs) para los segmentos de la población con menores recursos. Más aún, si bien los objetivos más generales de desarrollo del sector continúan siendo los mismos, la innovación tecnológica y el contexto de mercado han modificado los escenarios sustancialmente. Estos cambios ponen a los modelos de regulación tradicionales bajo crecientes presiones y nuevos retos.

En términos de estructura de mercado, la región latinoamericana experimenta la consolidación de los mismos dos grandes actores que compiten entre sí en la mayor parte de los países de América Latina. Mientras que la empresa española Telefónica consolidó una fuerte posición en muchos países de la región desde mediados de los años noventa, la firma mexicana Telmex y su afiliada América Móvil han desarrollado recientemente una fuerte política de adquisiciones tanto en el sector de la telefonía local como en el sector de la telefonía móvil. Por su parte, los actuales modelos de regulación aún se encuentran intentando ajustarse a las mejores prácticas de un esquema que considera que el sector puede funcionar acercándose a un grado cada vez mayor de competencia con un gran número de operadores. La realidad nos enfrenta a una situación distinta, no sólo a una concentración de mercado sino a la eminente presencia de un duopolio regional. Si bien los operadores ya se encuentran implementando estrategias de negocios en este nuevo contexto, los reguladores no parecen haber ajustado sus políticas regulatorias ante este escenario. Ello plantea límites al futuro de la competencia en la región.

En este contexto, este documento explora el desarrollo del sector de telecomunicaciones en México a partir de la reforma que tuvo lugar en los inicios de los años noventa. Aquí se identifican las condiciones de competencia de origen, es decir, la naturaleza de la privatización y liberalización del sector de telecomunicaciones bajo la cual se ha desarrollado la industria en México. En gran medida, la reforma estuvo orientada por la voluntad gubernamental de crear un “campeón nacional” con el fin de evitar la toma de control del sector por parte de empresas pertenecientes a su poderoso vecino del norte.

La secuencia que siguió el proceso de reforma —primero la privatización y la concesión exclusiva por siete años y sólo después de cinco años la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) y la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel)— contribuyó a dificultar el desarrollo de la competencia en el sector (Wallsten, 2000 y 2002). El mercado mexicano de telecomunicaciones se constituyó en la plataforma a través de la cual la empresa comenzó su proceso de expansión a lo largo de la región. En la actualidad, la empresa tiene operaciones móviles en catorce países (incluyendo EUA y México), y desarrolla operaciones en telefonía fija y de larga distancia (LD) en ocho. El proceso de reforma cumplió el objetivo de crear un campeón nacional (Mariscal y Rivera, 2005 a y 2005b).

Más aún, las reglas diseñadas para regular al sector, específicamente las características de la agencia reguladora fueron poco propicias para el desarrollo de la competencia en la industria. La falta de una autonomía real y la limitación de sus poderes ha llevado a un proceso regulatorio lento e ineficaz pues la entidad no dispone de procedimientos flexibles ni tiene la autoridad suficiente para tomar acciones decisivas y oportunas. Los largos procesos legales entablados contra las decisiones del regulador y las quejas continuas de las empresas en relación con su actuación ponen de manifiesto uno de los límites más significativos al desarrollo del sector; la debilidad de las instituciones regulatorias.

En este documento se analiza el desempeño de las telecomunicaciones en México, a la luz del entorno institucional, el modelo regulatorio y las condiciones en las cuales se desarrolló la competencia en las telecomunicaciones mexicanas. En la sección siguiente se revisa el proceso de reforma de la industria, su marco regulatorio y la supervisión de la competencia. En la tercera sección se analizan los resultados de esta reforma: el desarrollo de la competencia en los segmentos de telefonía fija y móvil, las tarifas y la digitalización de la red, así como la expansión de Telmex - América Móvil en Latinoamérica. En la cuarta sección se profundiza en los problemas que ha enfrentado la competencia en las telecomunicaciones mexicanas. El trabajo finaliza con algunas recomendaciones de política y las reflexiones finales.

## ***2. Antecedentes históricos, legales e institucionales***

### *2.1. Proceso de reforma*

La reforma de las telecomunicaciones en México fue parte de una reforma mayor que buscaba transitar desde una economía cerrada hacia una abierta y desde una fuerte intervención gubernamental hacia un papel público reducido. Desde mediados de los ochenta, la política económica se alineó estrechamente

con las políticas de lo que posteriormente sería denominado como el Consenso de Washington. En 1986, la reestructuración económica se radicalizó, México suscribió el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) e implementó una radical reducción unilateral de las barreras comerciales. El cambio hacia una economía orientada al exterior implicó una transformación de las relaciones con el sector privado; los segmentos del empresariado que ganaron en importancia fueron los exportadores y los grupos financieros.

La economía mexicana y la transición política requerían el apoyo de grupos clave, el cambio hacia una economía abierta a la competencia internacional y a la propiedad privada dependía crucialmente del apoyo del sector privado. La reforma económica en sí misma se constituyó en el medio para la construcción de una nueva coalición social y política y el mecanismo básico de recuperación económica. Esta evolución constituyó el contexto de política en que tuvo lugar la reforma de las telecomunicaciones. Así, la privatización de Telmex, una de las empresas públicas más grandes y más rentables del país, fue la política clave de la estrategia gubernamental. El proceso de privatización siguió una serie de pasos con este gran objetivo (Mariscal, 2002).

El primero fue la reestructuración financiera, la cual tuvo tres componentes principales: reducción de los impuestos, elevación de las tarifas y reducción de la deuda. En relación con lo primero, el impuesto especial que Telmex debía pagar al gobierno por cada uno de sus servicios se incorporó a los precios y se transformó en parte de los ingresos de la compañía. Se creó un nuevo impuesto equivalente a 29% de los ingresos de Telmex y se autorizó a la compañía cumplir con 65% de estas obligaciones fiscales en cuanto el monto total de las inversiones excedieran dichas obligaciones. Esta reforma tributaria permitió a los compradores de Telmex incrementar sustancialmente su tasa de retorno y consecuentemente adelantar los pagos comprometidos en la compra de la empresa. Por otra parte, antes y después de la privatización, las tarifas se incrementaron. La tarifa del servicio local creció 186% en 1988 y 620% en enero de 1990, en el contexto del rebalanceo tarifario, mientras que las tarifas internacionales se redujeron varios puntos. Estas medidas generaron un incremento de 125% de las ganancias de la empresa en 1990 (Petrazzini, 1995). Adicionalmente, a través de un mecanismo *debt swap*, la deuda de Telmex se transformó para incrementar su liquidez. El gobierno federal asumió la deuda externa de la empresa para renegociarla con los acreedores. Subsecuentemente, la empresa cambió dichas obligaciones por títulos de deuda pública en el mercado secundario. Esta operación resultó en una reducción sustantiva de la deuda y permitió obtener ganancias por US \$ 200 millones.

El segundo paso apuntó a resolver la oposición inicial de los trabajadores. En efecto, en un primer momento, el sindicato de telefonistas desarrolló una fuerte oposición a la privatización. Ello indujo al presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) a involucrarse personalmente en las negociaciones con los dirigentes sindicales para asegurar un proceso de privatización sin fricciones. El

Presidente se comprometió con los trabajadores a romper con la tradición de despidos masivos que había plagado la industria internacional de telecomunicaciones al privatizarse así como a permitirles adquirir acciones de la empresa privatizada. Sobre estas bases, el sindicato apoyó el proceso y los trabajadores adquirieron un 4.4% de las acciones mediante un crédito blando otorgado por Nacional Financiera (Nafinsa), un banco de desarrollo. A cambio de ello, el sindicato estuvo de acuerdo en permitir a la dirección de la empresa introducir nuevas tecnologías y aceptar la reasignación de los trabajadores a nuevas ocupaciones. (Sánchez *et al.*, 1993). En un gesto simbólico, Salinas anunció la privatización de Telmex en la convención anual del sindicato el 18 de septiembre de 1989.

Más aún, la empresa privatizada se comprometió a llevar a cabo un profundo proceso de modernización y desarrollo de recursos humanos a través de la creación de Instituto Tecnológico de Teléfonos de México (IntTelmex). La inversión en capital humano se llevo a cabo a través de dos caminos, el primero fue el entrenamiento de todos los empleados de la empresa en proyectos de nueva tecnología, cambios de procesos y sistemas de información. El segundo fue la creación de nueva materia de trabajo con la eliminación de puestos de trabajo obsoletos conjuntamente con la transferencia de más de 40% de empleados de posiciones obsoletas a nuevos puestos de trabajo. El resultado 16 años después es que IntTelmex ha entrenado a más de un millón de trabajadores; la escolaridad promedio pasó de 6 años en 1990 a 15 en 2006. Los trabajadores obtuvieron nuevas especialidades y con ello sueldos más altos. El contrato colectivo de trabajo actual continúa representando el gasto más alto para la empresa. Por ejemplo, la cláusula de jubilación permite a los trabajadores hombres jubilarse a los 53 años y a los 48 años a las mujeres cuando su expectativa de vida es de casi 80 años.

El tercer componente fue la reestructuración institucional orientada a separar las funciones del Estado como regulador de las de proveedor de servicios. Por un lado, la privatización de Telmex implicó que el gobierno, a través de la SCT, debía realizar funciones de regulador sectorial desconocidas en ese momento para ese organismo gubernamental. Además, se creó la Entidad Pública de Telecomunicaciones, resultado de la fusión de la Agencia de Telégrafos y la Dirección General de Telecomunicaciones. Esta entidad debía proveer servicios como los de fax, teles, telégrafos y, por virtud de un mandato constitucional, debía supervisar los servicios satelitales y tomar bajo su control el Sistema Federal de Microondas, esto último con el objetivo de crear cierta competencia a Telmex. Sin embargo, este objetivo no se cumplió ya que los compradores de Telmex establecieron la condición de mantener el sistema bajo su control, por lo que procedieron a su compra en diciembre de 1990.

Se discutieron varias posibilidades sobre cómo debía venderse la empresa; sin embargo, para la administración del presidente Salinas el objetivo primordial era privatizar la empresa lo más pronto posible y así transitar hacia



una economía más abierta a la inversión privada. La opción de privatizar la industria después de una segmentación del mercado promovía la competencia y brindaba a los reguladores mayor información al poder comparar el desempeño de varios operadores. Sin embargo, el gobierno consideró que la división de la empresa haría más largo su proceso de venta, lo que contradecía el objetivo de dar una clara señal de que la política de apertura y de incorporación al TLCAN con EE.UU. y Canadá era una decisión sin retorno. La privatización de Telmex constituía una pieza clave del proceso de modernización que la administración de Salinas quería llevar a cabo. Más aún, los actores centrales que incluían al sindicato, a los compradores potenciales y funcionarios estaban en contra de la separación de las diferentes partes de la empresa y a favor de la creación de un "campeón nacional"<sup>1</sup> (Mariscal, 2002).

Finalmente, Telmex fue privatizada como una firma verticalmente integrada el 13 de diciembre de 1990, sólo un mes después del cierre de la licitación. El grupo comprador estuvo constituido por el Grupo Carso y dos operadores telefónicos extranjeros, Southwestern Bell y France Cable et Radio (una subsidiaria de France Telecom). El consorcio superó las ofertas de otros tres grupos, Acciones y Valores (una empresa de inversiones mexicana), GTE Corp. y Telefónica de España. El precio de compra por 51% de las acciones con derecho a voto fue de US\$ 1700 millones. La venta tuvo que apegarse a la Ley de Inversión Extranjera, que establecía un máximo de 49% de participación extranjera. Con el fin de cumplir con este requisito se crearon acciones de control que significaron 10.4% del total y fueron adquiridas por el Grupo Carso.<sup>2</sup>

## *2.2. Marco regulatorio*

El principal documento que reguló a la industria de las telecomunicaciones durante los primeros cinco años después de la privatización fue el Título de Concesión de Telmex (TC).<sup>3</sup> Dicho documento señala que la empresa Telmex, por medio de la red pública telefónica, deberá prestar el servicio público de

---

<sup>1</sup> Para un análisis de la economía política detallado de este proceso, véase Mariscal (2000).

<sup>2</sup> Antes de la privatización, Telmex tenía dos tipos de valores- acciones "AA" de propiedad exclusiva del gobierno y acciones "A" abiertas a la propiedad privada. Mediante una reestructuración financiera, diseñada por el Ministerio de Hacienda, 55.9% de las acciones "AA" fueron divididas y los derechos de voto reasignados; y 4.9% de las acciones "AA" fueron convertidas en acciones "A". La compañía quedó bajo control de los accionistas "AA" y "A", que constituían 40% del total de las acciones. Esto hizo posible el control de la empresa por accionistas que poseyeran 40.4% de las acciones "AA", que a su vez representaban 10.4% del total. El gobierno decretó que un grupo mexicano debía poseer 51% de las acciones "AA" o 10.4 del total y que tales accionistas "AA" únicamente podrían votar juntos (Mariscal, 2002).

<sup>3</sup> Uno de los elementos constituyentes del modelo mexicano es que el elemento estructurante del marco regulatorio es un contrato entre el gobierno y la empresa Telmex y no una ley general del sector. Mientras que la ley derivada de la soberanía popular puede ser modificada ulteriormente, el título de concesión requiere del acuerdo específico de la empresa para su modificación.

conducción de señales de voz, sonidos, datos, textos e imágenes, a nivel local y de LD nacional e internacional, así como el servicio público de telefonía básica. El TC autoriza a la empresa a prestar el servicio de telefonía móvil en todo el país con la única condición de que exista otro operador. Respecto de los servicios complementarios y de valor agregado, el documento señala que éstos se prestarían en régimen de competencia donde Telmex no debería realizar actividades que impidieran una competencia equitativa con otras empresas que prestaran o solicitaran prestar estos servicios. Esto le abría a Telmex la posibilidad de prestar estos servicios directamente, pero con contabilidad separada o mediante una filial.

La empresa también fue autorizada para rentar su red y distribuir señales de televisión de empresas autorizadas para prestar servicios de televisión al público. No obstante, se enunciaba explícitamente que Telmex no podría explotar, directa o indirectamente ninguna concesión de servicios de televisión al público en el país. Aun cuando la SCT se reservaba el derecho de otorgar otra o más concesiones a favor de terceras personas para que explotaran servicios idénticos o similares a los que eran materia de la concesión, durante los seis años siguientes a la fecha de firma del TC se comprometía a no otorgar otras concesiones para redes de servicio público de telefonía básica de LD nacional e internacional a menos que la empresa no cumpliera con las condiciones de expansión y eficiencia determinadas en el título de concesión.

En materia de competencia, el TC dispuso que Telmex en ningún caso podría aplicar prácticas monopólicas que impidieran una competencia equitativa con otras empresas en las actividades que desarrollara directa o indirectamente a través de sus filiales y le prohibía la realización de actos, convenios, acuerdos o combinaciones que tuviesen por objeto constituir ventaja exclusiva indebida a favor suyo o de otras personas, o que tendieran al monopolio de mercados complementarios a los servicios concesionados. Del mismo modo, se prohibía a la empresa otorgar subsidios en forma cruzada a través de sus empresas subsidiarias o filiales.<sup>4</sup> El documento establecía asimismo compromisos en materia de modernización, expansión y mantenimiento de la red.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Se entiende que existe un subsidio cruzado cuando una empresa presta un servicio con una tarifa insuficiente para cubrir los costos incrementales promedio de largo plazo, y simultáneamente presta otro servicio con una tarifa superior a sus costos incrementales promedio de largo plazo. La condición anterior se aplicará siempre y cuando la diferencia sea sustancial.

<sup>5</sup> Las principales obligaciones consistían en:

- Telmex debía expandir su número de líneas de servicio telefónico básico en operación a una tasa promedio mínima de 12% anual, salvo caso fortuito o de fuerza mayor.
- Antes del 31 de diciembre de 1994, Telmex debía ofrecer servicio telefónico básico con conmutación automática en todas las poblaciones del país de más de 5000 habitantes.
- En las ciudades con servicio telefónico conmutado, Telmex debía atender cualquier solicitud formal de líneas de servicio telefónico básico, en un plazo máximo de 6 meses, y disminuir en un mes el plazo máximo mencionado por cada año sucesivo, hasta el año 2000.

En materia tarifaria, el Título de Concesión determina una modalidad de “control tarifario autorizado”, esto es, que la SCT autorizaría las tarifas con objeto de que exista el incentivo necesario para expandir cada servicio y establecer bases justas para una competencia equitativa. La estructura tarifaria buscaba inducir a Telmex a lograr un continuo mejoramiento en su productividad, lo que le permitiría aumentar su rentabilidad, lo que a su vez debía traducirse gradualmente en menores tarifas para el usuario.<sup>6</sup>

El 7 de junio de 1995 fue promulgada la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), que tiene como objetivos básicos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

La LFT establece que se requerirá una concesión otorgada por la SCT para operar redes de telecomunicaciones públicas y que el espectro radioeléctrico se asignará mediante licitaciones. Los proveedores de servicios de valor agregado únicamente deben registrarse. Retomando lo señalado por el TC de Telmex, la LFT insiste en que las concesiones sólo se otorgarán a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. La LFT determina además que la concesión se otorgará para usos determinados teniendo el gobierno federal derecho a una contraprestación económica.

En materia de competencia, la LFT señala que perderán la concesión las empresas que ejecuten actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello y que se nieguen a interconectar a otros concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, sin causa justificada.<sup>7</sup> Una similar preocupación por un ambiente competitivo queda en evidencia en materias de interconexión.<sup>8</sup> La LFT permite a las propias empresas determinar los acuerdos de interconexión en un plazo máximo de 60 días después de su solicitud. En caso de no llegar a un acuerdo en el plazo indicado

- 
- Telmex debía lograr que todas las poblaciones del país con más de 500 habitantes, tuvieran acceso al servicio telefónico.
  - Telmex debía aumentar la densidad de 0.5 a 2 casetas públicas por cada mil habitantes y a cinco por cada mil habitantes a más tardar el 31 de diciembre de 1998.
  - Telmex debía modernizar la Red.

<sup>6</sup> Para el detalle de la forma en que el Título de Concesión detalla el sistema de precios tope (*Price cap*), véase capítulo VI de dicho Título.

<sup>7</sup> Sólo cuando la SCT haya sancionado al concesionario al menos tres veces antes.

<sup>8</sup> En su artículo 41, se obliga a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. Para ello, se ordena a la SCT elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarificación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

la SCT determinaría la tarifa de interconexión.<sup>9</sup> Para los que no cumplan con estas obligaciones, la LFT contempla multas de entre 10,000 y 100,000 salarios mínimos y entre 4,000 y 40,000 para otras conductas anticompetitivas.<sup>10</sup>

La LFT incluye entre sus objetivos fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, pero no asigna dicha función genérica a institución alguna. En efecto, entre las funciones de la SCT no aparece una mención específica al respecto. Tampoco aparece la Ley Federal de Competencia (LFC) entre las leyes que se aplicarán en caso de que no aparezca disposición expresa en la LFT respecto de algún tema. No obstante, en el caso de las licitaciones, se señala que las bases de licitación deberán incluir la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia (CFC).

En materia de tarifas, la LFT dispone que los concesionarios puedan fijar libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, debiendo ser éstas no discriminatorias. Estas tarifas deberán registrarse ante la SCT previamente a su puesta en vigor. La LFT prohíbe la aplicación de subsidios cruzados a los servicios que proporcione una empresa, ya sea ella misma o a través de sus empresas subsidiarias o filiales. Sólo en caso que una empresa tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo con la LFC, la SCT podrá establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información (artículo 63). La regulación tarifaria que se aplique buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo. En términos generales, es posible afirmar que la naturaleza de la LFT es pro competencia.

### *2.3. La institucionalidad del sector*

Para el logro de los objetivos de la LFT, la norma asigna a la SCT el diseño de la política sectorial, así como su seguimiento normativo y administrativo. Tal como lo establecía la LFT, en agosto de 1996 el presidente Ernesto Zedillo dictó un decreto para crear la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) como órgano administrativo desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica y

---

<sup>9</sup> Las tarifas para los años comprendidos en el periodo de 1997 a 2001 fueron fijadas primero por la SCT y posteriormente por la Cofetel ante la imposibilidad de acuerdos entre las empresas. Finalmente en 2002 las empresas alcanzaron un acuerdo sobre los cargos de interconexión; sin embargo, a decir de algunas empresas, tal acuerdo refleja tanto el poder de negociación de Telmex como la inacción del regulador. (García – Murillo y Pick, 2002; Ramírez, 2005). Entre 2002 y 2005 se mantuvieron las mismas tarifas (US\$ 0.0097).

<sup>10</sup> Específicamente por no cumplir con las obligaciones en materia de operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones; ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello; no llevar contabilidad separada por servicios de acuerdo con las disposiciones de esta ley o sus reglamentos (LFT, 1995).

En particular por interrumpir, sin causa justificada o sin autorización de la SCT, la prestación total de servicios en poblaciones en que el concesionario sea el único prestador de ellos (LFT, 1995).

operativa. Sus atribuciones incluyen: emitir disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones; expedir los informes técnicos fundamentales, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones; y opinar sobre los anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones reglamentarias.

La Cofetel era dirigida por cuatro comisionados designados por el Presidente de la República a través del secretario de Comunicaciones y Transportes. En el decreto de creación no se estableció el periodo de duración de los comisionados en su cargo ni las causas para su remoción. La inexistencia de un periodo fijo de permanencia en el cargo hacía a los comisionados en extremo dependientes de las autoridades de la SCT. La reforma de la LFT publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 26 de marzo de 2006 modificó tal situación. De acuerdo con esta reforma, el pleno de la comisión debe integrarse por cinco comisionados, incluido su presidente, quienes ocuparán sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un único periodo, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada. Si bien tales nombramientos podrán ser objetados por el Senado de la república, el Ejecutivo Federal seguirá siendo el encargado de designar a los Comisionados, cuestión que ha creado numerosas controversias en torno al debate por otorgar mayor independencia al regulador.

El origen de la institución en un decreto presidencial es otro problema que afecta a la institución. Al no ser creada por una ley, la acción administrativa de este organismo presenta una gran debilidad.<sup>11</sup> Al crearse la Cofetel como órgano desconcentrado de la SCT no se le otorgó ni representatividad ni autonomía, tampoco se le otorgaron facultades para emitir reglamentos en materia de telecomunicaciones. Además al reservar a la SCT las facultades para el otorgamiento de concesiones y la imposición de sanciones se han abierto dos ventanillas de negociación que producen incertidumbre jurídica, el debilitamiento de ambas instancias, la complicación de procesos y trámites, y el encarecimiento de estructuras administrativas. Aunque con la reforma de abril de 2006 se incluyeron las funciones de la Cofetel en la LFT, en términos reales el estatus legal y las facultades de la Comisión no sufrieron modificación alguna. La falta de una real autonomía y la limitación de sus poderes ha llevado a un proceso regulatorio lento e ineficaz, pues la entidad no dispone de

---

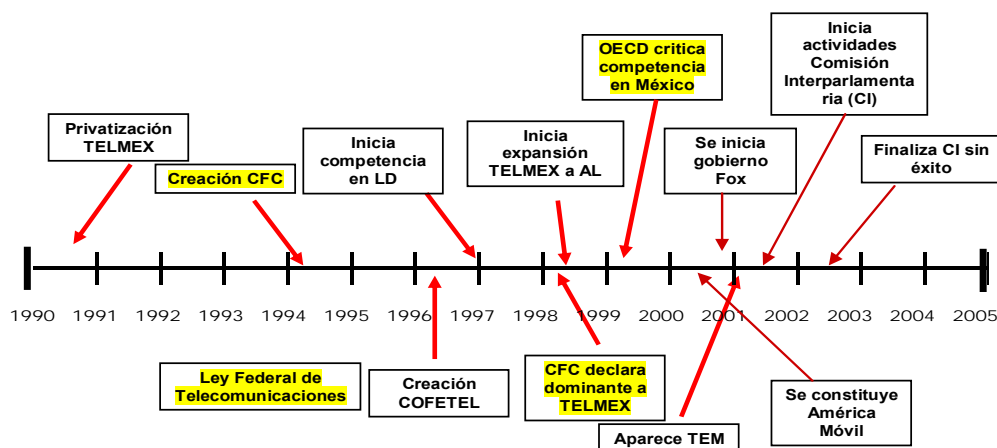
<sup>11</sup> Buscando cubrir tales deficiencias y fortalecer a la Cofetel en el año 2000 se intentó una reforma a la LFT; sin embargo este esfuerzo no fue exitoso ante la falta de un liderazgo político que lograra consensuar las diferentes posiciones de los actores centrales. En marzo de 2001, se constituyó la Comisión Interparlamentaria conformada por las comisiones de telecomunicaciones del Senado y la Cámara de Diputados que invitó a las empresas, a las organizaciones gremiales, a los especialistas en la materia y a la sociedad civil a debatir una reforma integral del marco regulatorio (Conferencia Interparlamentaria en Materia de Telecomunicaciones y SCT, 2002a y 2002b). Como resultado de dicho diálogo, en mayo de 2002 se elaboró una propuesta de reforma pero las diferencias entre empresas y la inexistencia de una propuesta del Ejecutivo que evidenciara la voluntad de impulsar la reforma propiciaron su fracaso (Mariscal y Orozco, 2002).

procedimientos flexibles ni tiene la autoridad suficiente para tomar acciones decisivas y oportunas.

### 3. Resultados de reforma: Desempeño del sector de telecomunicaciones

El desarrollo del sector telecomunicaciones en México, después de la primera oleada de reformas encabezadas por la privatización, ha sido un proceso complejo conformado por diferentes eventos que resultan clave en la conformación del mercado actual, tal y como lo muestra el gráfico 3.1.

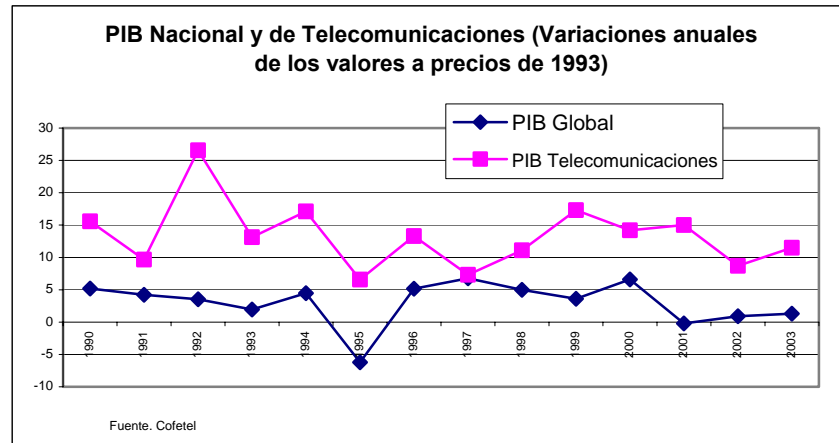
GRÁFICO 3.1. EVENTOS RELEVANTES EN EL MERCADO DE TELEFONÍA EN MÉXICO



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Telecom CIDE.

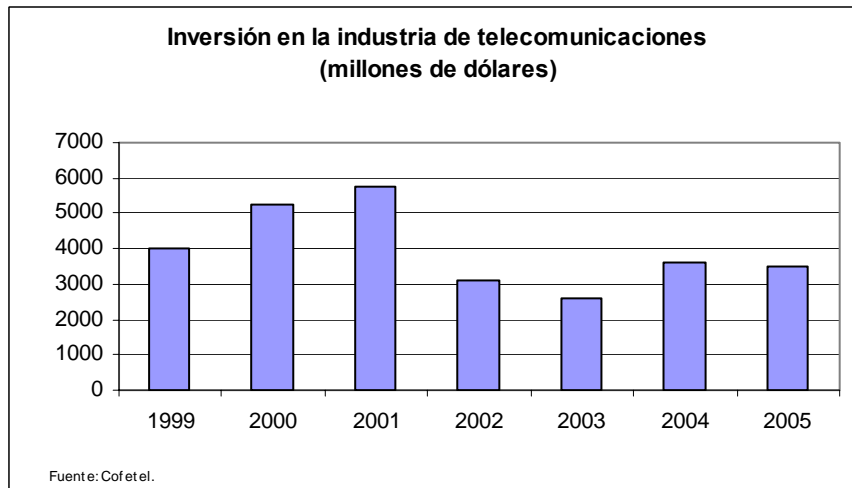
Por su parte, las reformas en el sector han propiciado importantes resultados en distintas áreas, han contribuido al crecimiento de la economía nacional, a la penetración de servicios y a la adopción de nuevas tecnologías. Por ejemplo, entre 1990 y 2004 la telefonía creció 3 veces más rápido que la economía total y en 2005 contribuyó con alrededor de 4% del PIB mientras que en 1990 lo hacía con 1.1 por ciento. El gráfico 3.2 muestra que a partir de las reformas el PIB del sector de las telecomunicaciones ha sido más dinámico que el PIB nacional.

GRÁFICO 3.2



Por otra parte, durante el periodo de 1990 a 2005, se invirtieron US\$ 27 819 millones, para la expansión y modernización de la industria de las telecomunicaciones tal como lo muestra el gráfico 3.3.

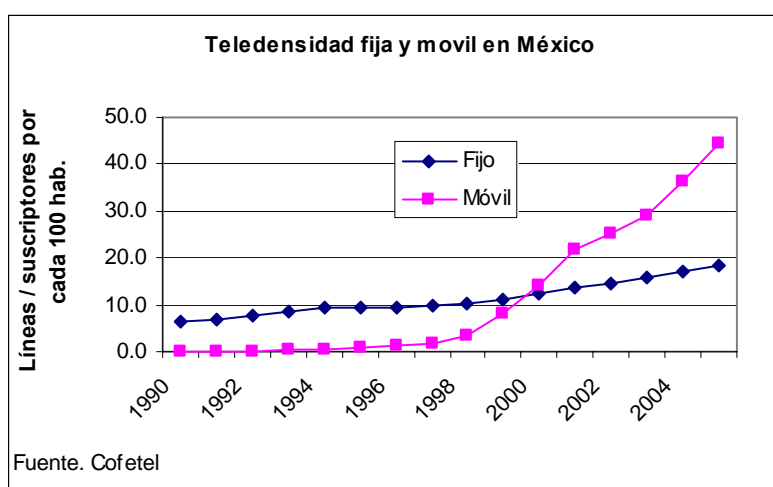
GRÁFICO 3.3



En términos de penetración, para 2005 se contaba con alrededor de 19 millones de líneas fijas, lo que significa una teledensidad de 18.2 por cada cien habitantes; mientras que se tenía una tasa de penetración de telefonía móvil de 44.4 por cada cien habitantes tal como lo muestra el gráfico 3.4. Entre 1990 y 2004, las poblaciones con servicio telefónico pasaron de 10,621 a 26,782 y, según datos de Telmex, de los 106 millones de habitantes, 86 millones cuentan

con acceso al servicio telefónico, es decir, 45 % adicional respecto a 1990. A su vez, el número de líneas telefónicas públicas pasó de 92,073 en 1990 a 725,483 en 2005 (Cofetel y Telmex, 2005).

GRÁFICO 3.4



Respecto al acceso a Internet, en particular banda ancha, éste todavía es precario. Sin embargo, según el cuadro 3.1, en 2005 se transitó rápidamente de cuentas de acceso de tecnología *dial up* a cuentas con tecnología de banda ancha. Por otra parte, según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) únicamente una tercera parte de las empresas mexicanas y la mitad de las escuelas cuentan con computadoras; 11% de las viviendas tiene equipo informático y de éstas sólo 53% tiene conexión a Internet. Del total de cuentas de Internet que existen en el país alrededor de 40% son proporcionadas por Telmex.

CUADRO 3.1  
Cuentas de acceso a Internet por tipo de tecnología

TIPO CUENTA	2000	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>e/</sup>
DIAL UP	1,023,024	1,772,568	1,864,929	2,015,996	2,129,448	1,671,871
XDSL	0	5,300	78,120	213,494	695,050	1,606,563
CABLE COAXIAL	8,622	64,479	124,052	180,753	309,114	662,957
OTRAS <sup>*/</sup>	103,341	41,291	29,314	34,131	33,291	31,534
TOTAL	1,134,987	1,883,638	2,096,415	2,444,374	3,166,903	3,972,925

<sup>\*/</sup> Incluye las cuentas por tecnología ISDN, enlaces dedicados y otros.

p/ Cifras preliminares a partir de la fecha que se indica.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Telecom CIDE sobre datos de Cofetel.



### 3.1. La competencia en telefonía fija

Coincidiendo con el inicio de la competencia, el ritmo de crecimiento de la teledensidad fija se aceleró incrementándose el ritmo de ampliación de la cobertura en los últimos años, pasando de 6 líneas por cada cien habitantes en 1990 a 19 en 2005. Esto contrasta con casos como los de Argentina y Chile que han visto estancarse el crecimiento de la teledensidad fija como efecto de la competencia que ha generado la telefonía móvil.

En este mercado, aun cuando las nuevas empresas han incrementado lenta pero sostenidamente su participación, siete años después de la apertura del segmento a la competencia, Telmex mantiene una participación de mercado equivalente a 95%. El Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), método más común para medir la concentración de una industria, ha disminuido paulatinamente desde la apertura del mercado de telefonía local a la competencia; no obstante, la concentración en este mercado todavía es muy elevada, tal como lo muestra el cuadro 3.2.<sup>12</sup>

**CUADRO 3.2**  
**PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO POR EMPRESA: TELEFONÍA FIJA**

Participación del Mercado (%)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Telmex	100.0	98.6	99.5	97.9	97.1	96.5	96.0	95.0
Otros	0.0	0.0	0.5	2.1	2.9	3.5	4.0	5.0
Total	100.0	98.6	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Índice de Herfindahl HHI $\Sigma(\%^2)$	10000	9730	9910	9583	9433	9319	9239	9053

Fuente: elaboración propia sobre reportes anuales de las empresas y página web del Regulador.

En enero de 1997, siete empresas entraron en el mercado de LD, pudiendo los usuarios preseleccionar los operadores en 60 ciudades.<sup>13</sup> Entre los concesionarios aparecieron grupos industriales y financieros mexicanos asociados con operadores de telecomunicaciones estadounidenses. En la actualidad tres operadores dominan este mercado: Telmex, que estableció un *joint venture* con US Sprint para proveer servicios internacionales entre México y EE.UU.; Avantel (Banamex y MCI) y Alestra (Alfa y AT&T), que se fusionó con Unicom (Bancomer, GTE y Telefónica).

Los avances de la competencia en telefonía de LD en comparación con la telefonía local han sido sustancialmente mayores. No obstante, luego de que los entrantes alcanzaran una participación de 30% en los años 1999-2001, estos

<sup>12</sup> El Índice Herfindahl-Hirschman (IHH) se calcula sumando los cuadrados de las participaciones de mercado de cada firma. El máximo valor que puede alcanzar el IHH es 10,000 e indica que una sola empresa tiene 100 % de la participación del mercado.

<sup>13</sup> Junto a Telmex, que tenía licencia desde diciembre de 1990, la obtuvieron Avantel el 6 de octubre del 1995; Iusatell el 12 de febrero de 1996; Marcatel el 26 del mismo mes; Investcom el 4 de abril; Bestel el 10 de abril; Miditel el 26 del mismo mes; Alestra el 30 de abril, y Telinor el 23 de julio.

avances se han revertido hasta una participación ligeramente superior al 20%. Para este mercado la concentración (medida por el IHH) disminuyó rápidamente con la entrada de las nuevas empresas; sin embargo, en el periodo entre 2000 y 2004, la concentración del mercado aumentó nuevamente. El cuadro 3.3 muestra que Telmex ha recuperado terreno en este mercado.

**CUADRO 3.3**  
**PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO POR EMPRESA:**  
**TELEFONÍA LD**

Participación del Mercado (%)	1997	1998 - 2000	2000 - 2004
Alestra	4.94	9.29	8.79
Avantel	5.96	13.56	9.89
Iusacel	0.60	1.55	1.50
Marcatel	0.17	0.48	0.95
Protel	0.09	0.41	0.20
Telmex	85.20	71.89	73.35
Telnor	3.04	2.32	2.70
Bestel	0.00	0.17	1.06
Maxcom	0.00	0.00	0.01
TeleReunión	0.00	0.00	0.88
Axtel	0.00	0.00	0.63
GTM	0.00	0.00	0.02
Total	100.00	100.00	100
<b>Índice de Herfindahl</b>	<b>7328.10</b>	<b>5454.85</b>	<b>5580.34</b>

Fuente: Elaboración propia en base a reportes Anuales de las Empresas y Página del Regulador

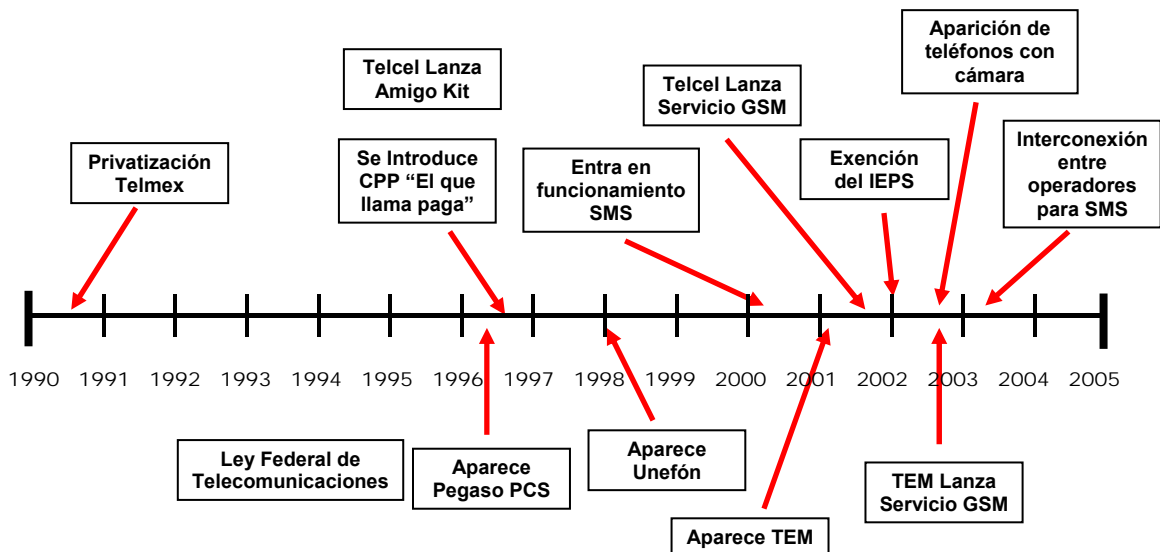
### 3.2. La competencia en telefonía móvil

En 1987, al iniciarse el mercado móvil, el país fue dividido en nueve regiones entregándose dos licencias en cada una. Telcel recibió una licencia en cada una de las regiones. La única restricción establecida fue que la empresa mencionada no podía ser el único proveedor en ninguna de esas regiones. Los principales operadores del segmento junto a Telcel hacia fines de la década pasada eran Iusacel operando desde finales de los años ochenta, Pegaso que ingresó en el año 1999 y Unefón que inició operaciones a principios del año 2000.

Aun cuando la innovación tecnológica en el segmento móvil contribuyó en buena medida a su desarrollo, un elemento decisivo para su crecimiento han sido los cambios en las estrategias de precios. La introducción de la modalidad "el que llama paga" a mediados de 1997 (gráfico 3.5) ha tenido un inmenso impacto en la industria (Mariscal *et al.*, 2006). De manera inédita, el número de suscriptores empezó a casi duplicarse cada año, entre 2001 y 2004 este sector

creció a una tasa mayor a 20% anual. Para el año 2000 la penetración móvil superaba a la fija y para el año 2004 ya la duplicaba tal como lo muestra el gráfico 3.4. El periodo se caracteriza, además, por un alto crecimiento económico que complementa los incentivos positivos que generó el que los usuarios de la telefonía móvil dejaran de pagar por las llamadas que recibían. A pesar de la notable resistencia de las principales empresas del sector, a partir de noviembre de 2006 esta modalidad se adoptará de manera más amplia en las formas de “el que llama paga” nacional e internacional con lo que se espera un impacto igualmente importante en el crecimiento del tráfico y número de usuarios.

**GRÁFICO 3.5**  
EVENTOS RELEVANTES EN EL MERCADO DE TELEFONÍA MÓVIL EN MÉXICO



Fuente: Telecom CIDE (2006) sobre datos de Cofetel.

La crisis económica de 2000-2001 tuvo un impacto considerable, reduciendo significativamente las tasas de crecimiento. Durante este periodo la aparición de nuevos competidores fue un impulso para que el regulador tomara importantes medidas, en particular la interconexión entre redes de operadores para envío de mensajes SMS en 2003.<sup>14</sup> Hasta antes de esa resolución, el tráfico

<sup>14</sup> La Cofetel ordenó la interconexión de las redes a efecto de que los usuarios de distintas empresas puedan completar dichos mensajes en un plazo que no exceda 60 días, también determinó que este servicio conduce tráfico público conmutado por lo que le aplica el artículo 42 de la LFT y propuso a las empresas el esquema *bill and keep*.

de mensajes cortos era de 3.3 millones por día, una vez dictada la resolución el tráfico se ha incrementado hasta una cifra de 38 millones de mensajes diarios.<sup>15</sup>

No obstante, en un contexto de crecimiento del número de suscriptores, el mercado está concentrado. Telcel da servicio a 75% de los usuarios de este servicio, mientras que el resto de los participantes del mercado compiten por una demanda residual, formando una franja de operadores de nicho entre los que podemos destacar a Telefónica, Iusacell, Unefón y Nextel. El cuadro 3.4 muestra la evolución de HHI, el aumento del mismo refleja la mayor participación de mercado de Telcel.

**CUADRO 3.4**  
**PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO POR EMPRESA: TELEFONÍA MÓVIL**

Participación del Mercado (%)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Telcel	63.7	62.7	67.9	73.1	78.1	78.1	79.8	77.2
TEM's Movistar	11.4	12.9	12.5	9.0	5.6	9.4	11.7	15.1
Iusacell	22.9	22.4	17.0	11.7	9.0	8.3	4.3	3.9
Unefón	0.0	0.0	0.0	1.1	3.8	4.2	4.2	3.8
Pegaso	0.0	0.0	1.4	4.0	3.6	0.0	0.0	0.0
Portatel	1.9	1.9	1.1	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Suma Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>Indice de Herfindahl HHI <math>\Sigma(\%^2)</math></b>	<b>4717.96</b>	<b>4606.14</b>	<b>5058.01</b>	<b>5579.38</b>	<b>6235.32</b>	<b>6277.45</b>	<b>6534.37</b>	<b>6221.70</b>

Fuente: Reportes Anuales de las Empresas y Página del Regulador

### 3.3. Otros indicadores: tarifas y calidad de servicio

En México, como ya fuera comentado anteriormente, de acuerdo con la LFT, existe libertad para la fijación de las tarifas por parte de los operadores, siempre que las mismas permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia (artículos 7, 60, 61 y 5 transitorio de la LFT). Asimismo, para la aplicación efectiva de las tarifas, la ley establece como único requisito que deberán ser registradas ante la Cofetel antes de su implementación.

Por otra parte, existen disposiciones en la Ley para aplicar una regulación específica en materia de tarifas a aquellos operadores que sean declarados como "operador con poder sustancial en mercados relevantes" por la CFC (artículo 63 de la LFT). En este marco, se podrán imponer obligaciones específicas relacionadas con las tarifas, buscando como principio que las tarifas

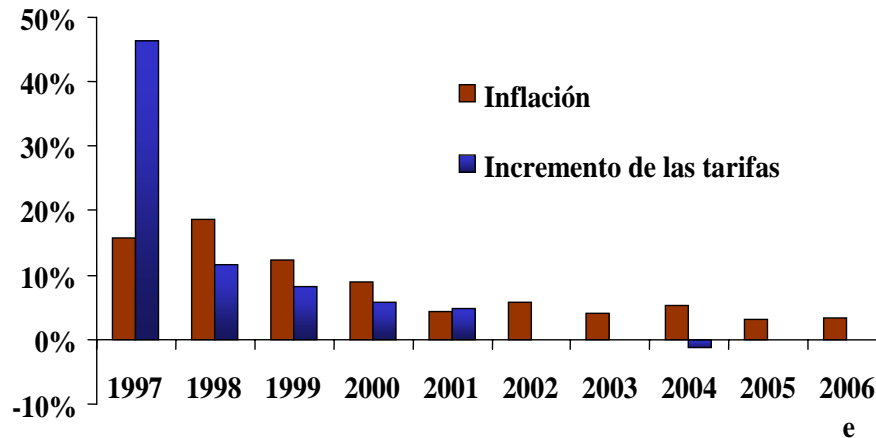
<sup>15</sup> En enero de 2006, la Cofetel autorizó el intercambio de mensajes SMS entre Nextel y las compañías celulares (Telcel, Movistar, Iusacell y Unefón). Pero únicamente Movistar ha firmado un acuerdo de interconexión con Nextel para dar ese servicio. El principal argumento de las otras empresas para negar la interconexión a Nextel es que dicha empresa no es una operadora de telefonía celular, para serlo, argumentan, tendría que obtener una concesión y pagar por la misma tal como lo hicieron ellas.

de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo.

En este contexto, el operador incumbente Telmex está sujeto en la actualidad y desde su privatización en 1990 a un control tarifario de precios tope. Los servicios que están sujetos de este control se enmarcan en la denominada "canasta de servicios básicos", que incluye los siguientes componentes: cargos de instalación, renta básica, servicio local medido, larga distancia nacional y larga distancia internacional.

En los últimos años, las tarifas de servicios de telefonía básica muestran en México una reducción en términos reales. El gráfico 3.6 ilustra esta situación.

**GRÁFICO 3.6**  
**INCREMENTO PROMEDIO PONDERADO DE LAS TARIFAS DE LA CANASTA DE SERVICIOS BÁSICOS CONTROLADOS /\***

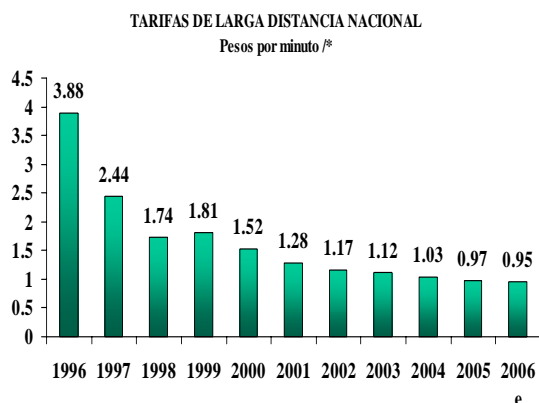


\*La tarifa nominal promedio ponderada incluye los servicios de gastos de instalación, renta básica y servicio local medido.

Fuente: Cofetel con base en información proporcionada por las propias empresas.

Las tarifas de los servicios de LD, por su parte, también evidencian una tendencia hacia la baja en los últimos años. En este marco es claro el efecto de la mayor competencia en este segmento, mencionada con anterioridad. Los gráficos 3.7 y 3.8 son ilustrativos de tal situación.

GRAFICO 3.7



\*/Cifras a pesos constantes del 2004  
FUENTE: COFETEL, con base en información proporcionado por las propias empresas

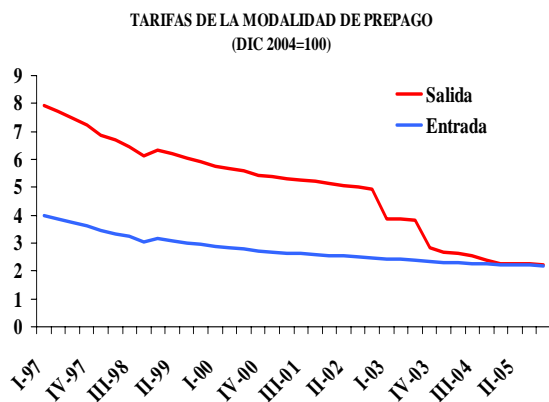
GRÁFICO 3.8



\*/Cifras a pesos constantes del 2004  
FUENTE: COFETEL, con base en información proporcionado por las propias empresas

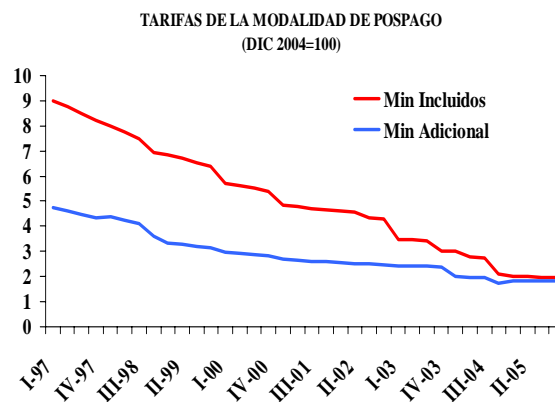
En telefonía móvil, la reducción de las tarifas es también importante. De acuerdo con los datos proporcionados por la Cofetel, entre 1997 y el 2005, las tarifas han disminuido en promedio 64 por ciento. Los gráficos 3.9 y 3.10 muestran esta situación.

GRAFICO 3.9



FUENTE: COFETEL

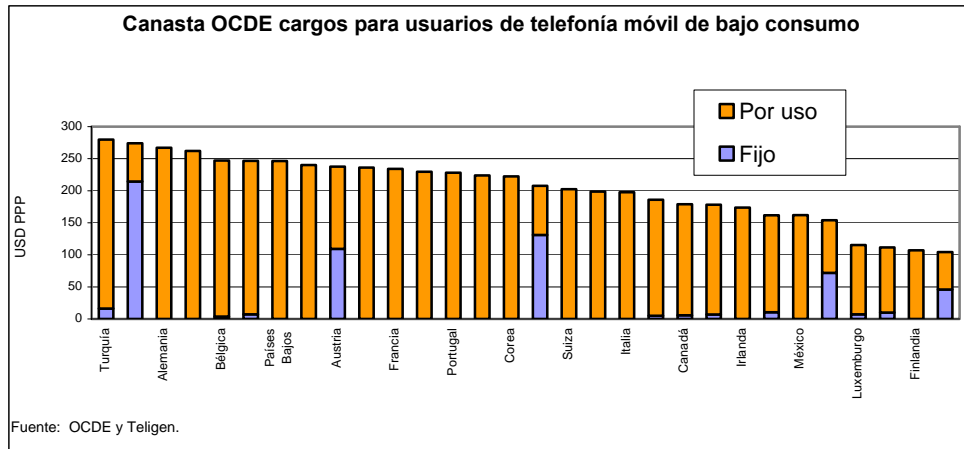
GRÁFICO 3.10



FUENTE: COFETEL

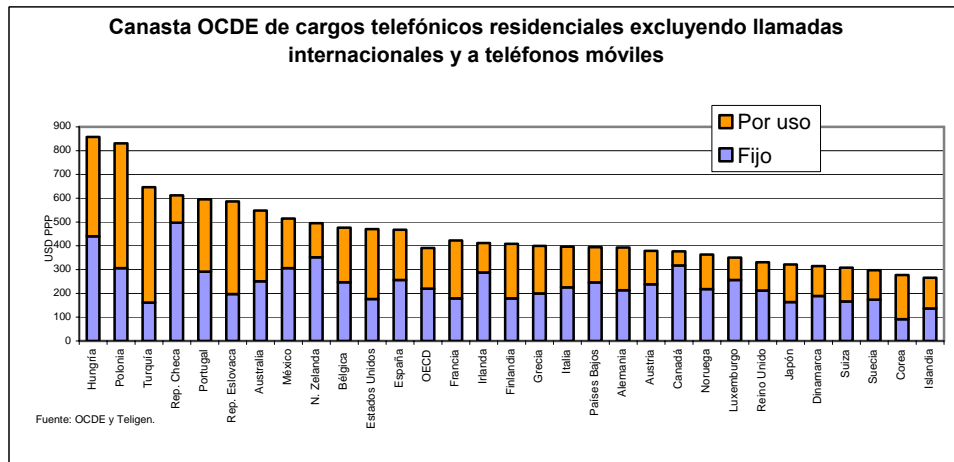
Resulta interesante, por otra parte, analizar en perspectiva las tarifas de telefonía móvil para usuarios de bajo consumo en México (25 llamadas al mes). De acuerdo con el gráfico 3.11, en el 2004, México se ubicó como el quinto país más barato de los 30 países de la OCDE (2005).

GRÁFICO 3.11



Sin embargo, aun cuando la reducción de las tarifas ha sido importante en los segmentos analizados, México aún presenta valores más elevados que otros países. Por ejemplo, en el caso de los servicios de llamadas locales, en 2004 México se ubicó como el octavo país más caro dentro del grupo de la OCDE.<sup>16</sup> (gráfico 3.12).

GRÁFICO 3.12



<sup>16</sup> La comparación se realizó teniendo en cuenta los precios de las canastas medidos en dólares en paridad de poder adquisitivo (PPP), por ser una medida aunque imperfecta, la que mejor se aproxima a la posición relativa de un país en términos de su capacidad de compra. Si se toman en cuenta los valores en dólares corrientes, México se ubica entre los cinco países con los cargos telefónicos residenciales locales más baratos dentro del grupo de países de la OCDE.

La inminente entrada de nuevas tecnologías tales como los servicios de voz por Internet (VoIP) en un futuro no lejano, podría hacer pensar en un escenario con tarifas cada vez más bajas en México. Un ejemplo en este sentido se concentra en la reciente oferta de paquetes de servicio residencial que están ofreciendo los principales operadores de telefonía fija para usuarios, en una creciente competencia por atraer clientes que consumen un volumen medio o alto de servicios de voz y datos. En el caso del mercado de telefonía móvil, en la pelea de los operadores por obtener una mayor parte del mercado, la reducción de las tarifas mediante la promoción de atractivos planes tarifarios juega también a favor de la reducción de precios en este mercado.

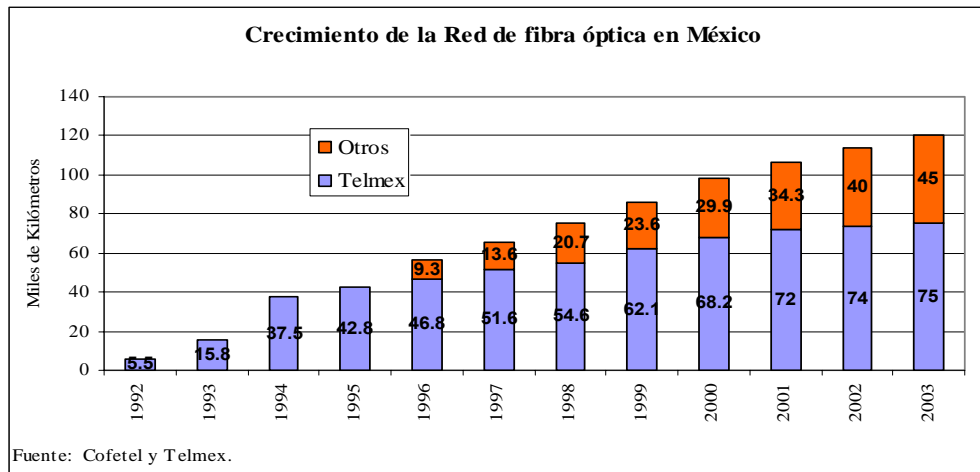
En el tema de adopción de tecnología, México se encuentra a la vanguardia. En los últimos 10 años, las empresas del sector han invertido en conjunto alrededor de 30 mil millones de dólares que se han reflejado en la construcción de una red que para 2005 sumaba poco más de 120 mil kilómetros tal como se puede apreciar en el gráfico 3.13. El resultado de las inversiones en infraestructura también se ha reflejado en la digitalización de 100% de la planta telefónica a partir de 2001 y en incrementos en la productividad del sector. Por ejemplo, la productividad de Telmex, aproximada por la cantidad de líneas por empleado, pasó de 107 en 1990 a 319 líneas por empleado en 2003.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> "La digitalización de una red de telecomunicaciones es la introducción de transmisión digital y de componentes de conmutación digitales dentro de dicha red. Las razones son básicamente económicas, pero también hay otras razones, tales como, mejora y ampliación de servicios a los abonados, mejor calidad de transmisión, mejores facilidades de mantenimiento y operación" (H. Leijon).



GRÁFICO 3.13



### 3.4. La transformación de Telmex–América Móvil en operador regional

La presencia de Telmex en las telecomunicaciones latinoamericanas se inició con la segunda ola de privatizaciones en la segunda mitad de los noventa. Su expansión siguió dos caminos diferentes: (i) la adquisición de compañías fijas en Guatemala, El Salvador y Nicaragua; y (ii) el más importante, la expansión de sus operaciones móviles en varios países de América del Sur, mediante su subsidiaria América Móvil.

En un claro contraste con Telefónica, que construyó su posición competitiva dentro de América Latina mediante la adquisición de empresas de telefonía fija en diferentes países y luego o paralelamente ingresó en los otros segmentos, Telmex y América Móvil han penetrado en esos mercados a través de la adquisición, principalmente, de servicios móviles y de LD. Como se observa en el cuadro 3.5, la competencia entre las dos empresas en el segmento móvil se despliega en casi todos los países de la región latinoamericana. Llama además la atención que en la mayoría de ellos la participación de mercado conjunta de ambas empresas supera con creces 50 por ciento. Se configuran así tendencias fuertes a la constitución de un mercado duopólico y de carácter regional (Mariscal y Rivera, 2005 a y 2005b).

**CUADRO 3.5**  
**PRESENCIA EN PAÍSES Y PARTICIPACIÓN DE MERCADO:**  
**AMÉRICA MÓVIL VS. TELEFÓNICA MÓVILES, 2004**

TELEFÓNICA MÓVILES VS. AMÉRICA MÓVIL, 2004				
PARTICIPACIÓN DE MERCADO				
PAÍS / SEGMENTO	AMX (%)	TEM (%)	AMX+TMX (%)	DENSIDAD MÓVIL DEL PAÍS
ARGENTINA	27.8	26.1	53.8	34
BRASIL	25.6	49.8	75.5	37
CHILE*	- -	35.1	35.1	61
COLOMBIA	57.5	32.6	90.1	23
ECUADOR	63.9	30.8	94.7	28
EL SALVADOR	32.2	23.9	56.1	23
GUATEMALA	45.6	26.2	71.8	23
HONDURAS	28.3	- -	28.3	10
MÉXICO	75.6	14.8	90.4	36
NICARAGUA	58.1	40.4	98.4	13
PANAMÁ	- -	73.1	73.1	12
PERÚ	- -	51.9	52.0	15
URUGUAY	1.0	35.6	36.7	16
VENEZUELA	- -	45.7	45.7	30

Nota: La densidad móvil del país se refiere al número de suscriptores por cada 100 habitantes. Cabe mencionar que se omitieron los decimales. AMX: América Móvil, TEM: Telefónica Móviles.

\* En el cuadro no aparece la compra de Smartcom a Endesa España pues ésta se realizó en el 2005.

Fuente: Telecom-CIDE con base en información de las empresas y páginas de los reguladores.

El cuadro 3.5 también muestra que el grupo mexicano está realizando esfuerzos significativos para proyectar la competencia en telefonía móvil a todos los segmentos. En efecto, es claro el esfuerzo por fortalecer su posicionamiento en telefonía de LD con la adquisición de Embratel en Brasil. En la misma dirección apunta la adquisición de AT&T Latinoamérica, EchteL y Chilesat, empresas que operan también en LD y la compra del mayor operador de TV cable de Brasil. Como se sabe, en virtud del proceso de convergencia, las redes de televisión por cable están ofreciendo en varios países los servicios de telefonía fija, Internet de banda ancha y televisión representando la principal alternativa competitiva a las redes tradicionales de telefonía fija.

Resulta interesante distinguir la estructura organizacional de cada una de estas empresas. Mientras que el predominio de inversionistas institucionales en Telefónica España resulta en un proceso de toma de decisiones lento; la naturaleza familiar del Grupo Carso condujo a que cuando los altos funcionarios (que en su mayoría pertenecen a la familia) tengan que tomar decisiones

críticas lo puedan hacer con una simple llamada a la cabeza del grupo. La alta capacidad de gestión del grupo se ha visto reflejada en que empresas que al ser adquiridas se encuentran quebradas rápidamente empiezan a generar utilidades. En dicha estrategia, lo más importante han sido las economías derivadas de la exportación de las mejores prácticas de operación a los distintos países (Mariscal y Rivera, 2005b).

#### ***4. Límites a la competencia en las telecomunicaciones en México***

Existen diversas aristas desde las cuales se pueden explicar los límites tanto a la competencia como al desarrollo del sector de las telecomunicaciones en México. Cada una de ellas ofrece diversas perspectivas con diferentes grados de impacto. En la primera sección se planteó que la naturaleza de la reforma limitó el desarrollo de la competencia. La privatización de un monopolio vertical y horizontalmente integrado tuvo como consecuencia que al terminar el periodo de exclusividad y abrirse el mercado a la competencia, existía un solo operador de tamaño significativo lo que introdujo costos significativos a la regulación. Por otra parte, la secuencia de la reforma no otorgó certidumbre institucional al proceso de regulación. Se inició con la privatización, se siguió con un periodo de exclusividad y cinco años más tarde se promulgó la LFT creando un año después una agencia reguladora débil.

En esta sección se exploran dos temas adicionales que a nuestro parecer han limitado el desarrollo de la industria de telecomunicaciones en el país, el primero la judicialización de la competencia y el segundo la persistencia de barreras de entrada al sector.

##### ***4.1. La judicialización de la competencia***

La aplicación de la ley y el contexto jurídico institucional en torno al cual se regula una industria son decisivos para su eficacia. El sector de las telecomunicaciones en México se ha desarrollado en medio de una gran cantidad de contiendas judiciales que en efecto han paralizado el ejercicio regulatorio en el país (Torre, 2000). Por ejemplo, tan sólo en 2002 el número de amparos contra las decisiones de la Cofetel fue de 200 a lo cual habría que agregar los litigios entre las empresas. En el anexo 1 se presenta una reseña de las contiendas judiciales que se desarrollan entre los operadores y los resultados de las intervenciones del regulador sectorial, así como del supervisor de la competencia. La principal característica de dichos procesos legales es lo tardado que resulta llegar a una decisión definitiva.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> El primer amparo en esta historia fue interpuesto por Avantel y es considerado un punto de quiebre pues evidenció las debilidades y problemas regulatorios e institucionales del sector.

El ejemplo de la resolución de la CFC en torno a la dominancia de Telmex es muy ilustrativo de lo largo que puede resultar acudir a los tribunales para darle solución a un caso en este sector (CFC, 2000 y 2001). En diciembre de 1997, la Comisión Federal de Competencia (CFC) “emitió una resolución preeliminar en la que señalaban que Telmex era un agente económico con poder sustancial en los mercados relevantes de: telefonía básica local, acceso, larga distancia nacional, transporte interurbano y larga distancia internacional” (Nuñez, 2003). Tal resolución resolvió aplicar una regulación más estricta a Telmex. En septiembre de 2000, la Cofetel emitió su Resolución Final de Dominancia, en la que se imponían a Telmex obligaciones en materia de tarifas, calidad del servicio y relacionadas con la información que le soliciten las autoridades. Sin embargo, Telmex promovió y obtuvo un amparo contra la resolución de CFC y por tanto, la resolución de la Cofetel se invalidó automáticamente.

Posteriormente, en mayo de 2001, la CFC procedió a reponer el procedimiento contra Telmex, ante lo cual la empresa interpuso un recurso de reconsideración que fue calificado por la CFC como inatendible y ratificó su resolución. La empresa promovió un nuevo juicio por lo que en abril de 2004 se le otorgó un amparo que obliga a la CFC a emitir una nueva resolución que deberá enfocarse al tema de la clasificación de los mercados y la determinación de poder sustancial que a su vez será la base legal para que la Cofetel también emita una nueva resolución respecto a la dominancia de Telmex.<sup>19</sup> Finalmente, en 2006 Telmex obtuvo un resultado favorable, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la resolución de la CFC carecía de sustento probatorio.<sup>20</sup>

#### *4.2. Barreras de entrada*

##### Asignación de espectro y licencias

En Latinoamérica como región, la asignación de espectro ha sido menor que en otras áreas del mundo tales como Asia y La Unión Europea. En promedio, los países latinoamericanos asignan 100MHz a operadores de telefonía móvil,

---

<sup>19</sup> En caso de que Telmex gane el juicio, la situación de la CFC y de la Cofetel sería muy difícil ya que no podrían emitir resoluciones en “fijo” porque el argumento actual de Telmex es que las autoridades no han actualizado los datos que utilizaron en los argumentos en su contra.

<sup>20</sup> Otro tema ilustrativo de los largos y continuos conflictos legales en el sector es el de los acuerdos de interconexión, especialmente la fijación de tarifas y algunos aspectos técnicos que han sido resueltos por el regulador en medio de grandes inconformidades y dudas sobre la transparencia e imparcialidad de éste, lo que ha redundado en intensas batallas en los tribunales por varios años. En este caso además habría que la participación de la Federal Communications Commission y de la Representación de Comercio de los Estados Unidos (USTR) para presionar a las autoridades mexicanas, y a la misma Telmex, para disminuir las tarifas de interconexión y declarar a dicho operador dominante. En este caso se llegó a instancias como la OMC para resolver el conflicto.

mientras que en La Unión Europea se asignan 250 MHz. En México, la asignación de espectro es aún menor, considerando las bandas de frecuencias de 850 y 1900 MHz, la cantidad de espectro asignada a Telcel es de alrededor de 55MHz y la de Movistar de 50MHz (García, 2005).

En México, uno de los mayores problemas en la asignación del espectro ha sido el periodo transcurrido entre las licitaciones: entre la licitación de espectro realizada en el pasado 2005 y la anterior habían transcurrido diez años.<sup>21</sup> Según la OCDE (2005), mientras que en la mayoría de los países que pertenecen a esa organización la asignación del espectro se usa como un poderoso instrumento para incrementar la competencia, en México la asignación de espectro ha fungido como una barrera artificial de entrada y al mismo tiempo como un obstáculo para el desarrollo del mercado.<sup>22</sup>

Otro aspecto relevante que limita un uso más eficiente del espectro son las condiciones que se incorporan en las concesiones y que resultan en distintos beneficios y obligaciones para empresas que prestan un mismo servicio (OECD, 1999a). En este mismo sentido, el uso del espectro se ve limitado a una actividad específica, aun cuando la empresa en cuestión cuente con las condiciones tecnológicas necesarias para prestar varios servicios, lo que constituye un obstáculo al uso de nuevas tecnologías o aplicaciones como el VoIP.<sup>23</sup>

Hazlett y Muñoz (2004) han demostrado que es posible lograr grandes beneficios sociales al permitir un uso más liberal del espectro, tales como precios más competitivos y tarifas más bajas de telefonía celular, aunados a una mayor competitividad. Según estos autores, en México se requeriría de un aumento en la asignación de espectro de 158MHz para lograr el mismo índice de concentración que en Guatemala, lo que se traduciría en un aumento de \$1,786 millones de dólares en el beneficio al consumidor. En concreto, un uso más liberal del espectro permite que los recursos fluyan hacia los usos más valorados, lo cual es más eficiente económicamente.

---

<sup>21</sup> En Chile, Reino Unido y Estados Unidos las licitaciones son periódicas y existe una planeación al respecto de dos o tres años.

<sup>22</sup> En 2005 se decidió licitar espectro en la frecuencia de 1900 MHz por región para PCS. Como lo señala la LFT, la CFC emitió su opinión mediante la cual determinó que a fin de garantizar la igualdad de condiciones para las empresas que ya participaban en el mercado y facilitar la entrada de nuevas, las primeras únicamente podrían acumular un máximo de ancho de banda de 35 MHz por región. Por su parte, la Cofetel manifestó su desacuerdo con tal resolución pues había establecido un tope máximo de acumulación de 65 MHz por región considerando tanto la banda de 1900 MHz como la de 800 MHz. Tal situación reflejó la inexistente coordinación para la elaboración de las bases de licitación entre ambos organismos a pesar de que la LFT lo contempla.

<sup>23</sup> Un ejemplo de tal situación es la experiencia de Nextel que a fin de incrementar su cobertura y disponibilidad de espectro compró espectro a empresas más pequeñas a precios muy por encima de lo que ellos habían pagado al gobierno. Un caso similar sucedió entre Telcel y Unefón.

## Licencias

En México, la exigencia de que los concesionarios pidan autorización para ofrecer un nuevo servicio, aun cuando es técnicamente factible, implica trámites largos y costosos que se convierten en una barrera para entrar a otros mercados de la industria y que además van en contra de la neutralidad tecnológica de la LFT. Por ejemplo, para comercializar servicios de voz es necesaria una concesión, lo que restringe el uso de nuevas tecnologías tales como el uso de voz por el protocolo IP (VoIP) a aquellas empresas que cuenten con dicha concesión aunque resulte más costoso para el consumidor.

### RECUADRO 4.1 DEMORA EN LA ENTREGA DE CONCESIONES

EL ARTÍCULO 25 DE LA LFT SEÑALA QUE LA SCT ANALIZARÁ Y EVALUARÁ LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE EN UN PLAZO NO MAYOR 120 Y QUE UNA VEZ CUMPLIDOS LOS REQUISITOS DE INFORMACIÓN SE OTORGARÁ LA CONCESIÓN. SIN EMBARGO, EXISTEN EJEMPLOS CONCRETOS DEL INCUMPLIMIENTO DE LA LFT.

LA EMPRESA NEXTEL OPERA EN MÉXICO COMO PRESTADORA DE SERVICIOS DE *TRUNKING*. SI BIEN SE TRATA DE UNA EMPRESA DE COMUNICACIONES INALÁMBRICAS NO ES UNA RED DE ACCESO LOCAL O MÓVIL. ESO IMPLICA, ENTRE OTRAS COSAS, QUE OTRAS EMPRESAS LE RENTAN LA NUMERACIÓN QUE UTILIZA Y QUE NO SE LE HAYA RECONOCIDO EL DERECHO A LA INTERCONEXIÓN. EN VIRTUD DE TAL SITUACIÓN, NEXTEL SOLICITÓ A LA COFETEL UNA LICENCIA QUE LA ACREDITE COMO UNA EMPRESA QUE PUEDE OFRECER SERVICIOS DE TELEFONÍA LOCAL FIJA O MÓVIL. LUEGO DE TRES AÑOS DE INICIADO EL TRÁMITE NO RECIBIÓ RESPUESTA ALGUNA. POR ELLO, EN 2005 LA EMPRESA DECIDIÓ PRESENTAR UNA QUEJA CONTRA LA COFETEL ANTE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA POR INEFICIENCIA E INCUMPLIMIENTO DE SUS RESPONSABILIDADES A FIN DE QUE DICHA SECRETARÍA ANALICE POR QUÉ NO HAN SIDO ATENDIDAS LAS PETICIONES DE LA EMPRESA Y SI EXISTE ALGUNA RESPONSABILIDAD POR PARTE DE LOS EX-FUNCIONARIOS DE LA COFETEL.

RESPECTO A LA LENTITUD DE LA COFETEL PARA EMITIR SUS OPINIONES SOBRE EL OTORGAMIENTO DE UNA CONCESIÓN O PERMISO PARA DISTINTOS SERVICIOS, LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (2002, 2003, 2004) ENCONTRÓ QUE EN 2002 EL RETRASO EN OPINIONES SOBRE CONCESIONES FUE DE HASTA 1986 DÍAS Y EN PERMISOS DE 238, INCUMPLIENDO LOS ARTÍCULOS 25 Y 32 DE LA LFT (ASF, 2003: 101) .

Se argumenta que la LFT está diseñada para regular las redes y no los servicios que se prestan por medio de ellas (Farah, 1995), pero la realidad muestra que la necesidad de contar con una concesión para brindar un determinado servicio y la necesidad de una nueva autorización para servicios específicos retrasa o incluso detiene la entrada de nuevas empresas al mercado. Más aún, el problema central ni siquiera radica en el trámite mismo sino en la lentitud del regulador para dar respuestas a las solicitudes de las empresas interesadas en prestar un nuevo servicio y todos los procesos administrativos y legales que de ello se desprenden.

El marco regulatorio mexicano respecto a las licencias no ha sido adecuado para enfrentar el reto de la convergencia tecnológica, lo que permitiría aprovechar economías de escala y de alcance, e impactaría en la competencia y oferta de servicios. En México, la discusión sobre la convergencia se desató

principalmente a raíz de la intención de las empresas de televisión por cable de ofrecer los servicios de telefonía. En octubre de 2005, la CFC determinó que deberían evitarse las barreras de entrada regulatorias y administrativas innecesarias en el proceso de concesión de redes públicas de telecomunicaciones. Para lo cual deben evitarse medidas administrativas y regulaciones que condicionen la tecnología a utilizar por los concesionarios, encarezcan artificialmente la participación de nuevos operadores y tengan el efecto de obstaculizar innecesariamente la concurrencia en una misma área geográfica de dos o más concesionarios de telecomunicaciones independientes entre sí (CFC, 2005).

Finalmente, el tema de las licencias también está estrechamente ligado al uso de nuevas tecnologías. Por ejemplo, mientras que operadores de otros países como France Telecom, British Telecom y Vodafone han introducido ofertas de servicios mediante las tecnologías VoIP, el uso de esta tecnología todavía no está claramente definido en el marco regulatorio mexicano (OECD, 2006). Lo que es más, este tipo de servicios en muchos casos se prestan en el país de manera ilegal pues los proveedores de los mismos (por ejemplo, Skype Vonage) no cuentan con una licencia que los acredite como operadores de telefonía básica.

## ***5. Temas pendientes***

A lo largo del documento se señalaron los problemas más importantes del sector a nivel institucional y regulatorio. La solución a varios de ellos está en adicionar o por lo menos reforzar algunas facultades de la Cofetel, así como eliminar la “doble ventanilla” entre ésta y la SCT. Con estos fines sería necesario: capacidad para otorgar, administrar y revocar concesiones, asignaciones, permisos y registros; administrar el espectro radioeléctrico, actualizar el cuadro nacional de atribución de frecuencias, definir el uso del espectro y publicar el programa de licitaciones; resolver desacuerdos entre concesionarios y permisionarios respecto al cumplimiento de la ley en la materia. Es importante establecer obligaciones específicas a los operadores que hayan sido declarados por la Comisión Federal de Competencia (CFC) con poder sustancial en el mercado relevante, incluyendo las condiciones en que deberán hacer disponibles los recursos esenciales y sancionar violaciones a la LFT, reglamentos y demás disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

Uno de los grandes retos que enfrenta la industria de las telecomunicaciones en México es la convergencia. Con el fin de avanzar en el tema de la convergencia, en abril de 2006 la SCT envió a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) el anteproyecto del Acuerdo de Convergencia de Servicios Fijos de Telefonía Local y Televisión y Audio Restringidos que se

proporcionan a través de Redes Públicas de Telecomunicaciones Alámbricas e Inalámbricas. Según la propia SCT, este acuerdo “propicia la convergencia de redes y servicios de telecomunicaciones, así como la sana competencia entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que proporcionan el servicio de televisión y audio restringidos, y concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que proporcionan el servicio fijo de telefonía local, mediante la interconexión e interoperabilidad eficiente de sus redes, sobre bases de tarifas no discriminatorias” (SCT, 2006).<sup>24</sup>

La SCT (2006) también señala que el Acuerdo simplifica el trámite de autorización de servicios adicionales a los títulos de concesión de las redes públicas de telecomunicaciones de los servicios fijo de telefonía local y de televisión y audio restringidos. En contraste, para CANITEC (González, 2006), el Acuerdo es favorable a Telmex pues modifica su título de concesión y le permite ofrecer servicios de video sin restricción a pesar de su dominancia en telefonía local y además no se atiende la recomendación de la Cofeco de otorgar un plazo de dos años a las empresas de cable.<sup>25</sup>

Por su parte, la empresa Nextel señala que convergencia debe darse de manera general y no referirse a determinados servicios; que tal Acuerdo no es necesario pues la LFT ya permite la convergencia con base en el principio de neutralidad tecnológica de la Ley; que tal Acuerdo limita la neutralidad tecnológica; que no contempla las resolución de la Cofeco sobre la convergencia y que es contrario al Plan Sectorial de Comunicaciones y Transporte; y que el Acuerdo crea barreras de entrada al aumentar la carga administrativa y dificulta la competencia entre las redes de los distintos servicios y empresas (Nextel, 2006).<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Hacia fines de junio de 2006, este proceso se encontraba aún sin finalizar. La Cofemer se encontraba revisando el anteproyecto en cuestión y a la par de ello, la Cofeco debe emitir una nueva opinión, emitida por el presidente y por el Pleno.

<sup>25</sup> En algunas zonas del país se han formado alianzas entre empresas de cable y de telefonía para proporcionar el Triple Play: Megacable y Bestel (Guadalajara), Maxcom y Telemedia (Querétaro) Maxcom y Cablenet (Toluca) y Axtel y Cablemas (Tijuana).

<sup>26</sup> El Acuerdo parece apoyar un modelo de negocios que si bien es el más conocido no necesariamente corresponde a lo que todas las empresas pueden o desean ofertar. Existe una serie de combinaciones de servicios que no se consideran en el Acuerdo creando inequidad entre los operadores (Nextel, 2006).



**RECUADRO 5.1**  
**¿ERA NECESARIO EL ACUERDO DE CONVERGENCIA?**

LA LFT CONTEMPLA LA NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA Y REGULA REDES Y NO LOS SERVICIOS QUE SE PRESTAN MEDIANTE LAS MISMAS. ES ENTENDIBLE QUE SE BUSQUEN LOS MEDIOS PARA HACER OPERATIVA TAL NORMATIVIDAD, PERO ESO ERA POSIBLE MEDIANTE LA ATENCIÓN A LAS INDICACIONES QUE CONTIENEN LOS TÍTULOS DE CONCESIÓN, POR EJEMPLO PARA LOS OPERADORES DE TELEFONÍA INALÁMBRICA EL NÚMERAL TERCERO EN SU SEGUNDO PÁRRAFO SEÑALA:

"...(NOMBRE O RAZÓN SOCIAL DEL CONCESIONARIO) PODRÁ PRESTAR SERVICIOS ADICIONALES A LOS COMPRENDIDOS EN EL (LOS) ANEXO(S) DE ESTE TÍTULO, PREVIA AUTORIZACIÓN RESOLUCIÓN FAVORABLE DE LA SECRETARÍA. AL EFECTO, EL CONCESIONARIO DEBERÁ PRESENTAR SOLICITUD A SATISFACCIÓN DE LA SECRETARÍA, QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY Y DEMÁS DISPOSICIONES QUE RESULTEN APLICABLES, SIN PERJUICIO DE QUE, DE REQUERIR CONCESIONES SOBRE BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, ÉSTAS SE OTORGASEN MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 14, ASÍ COMO POR LOS DEMÁS ARTÍCULOS APLICABLES DE LA LEY.

PARA OBTENER LA AUTORIZACIÓN MENCIONADA EN EL PÁRRAFO ANTERIOR, EL CONCESIONARIO DEBERÁ ESTAR AL CORRIENTE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA PRESENTE CONCESIÓN.

EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY, (NOMBRE O RAZÓN SOCIAL DEL CONCESIONARIO) PODRÁ PRESTAR SERVICIOS DE VALOR AGREGADO, BASTANDO QUE PREVIAMENTE LOS REGISTRE PREVIO REGISTRO ANTE LA COMISIÓN."

[HTTP://WWW.COFETEL.GOB.MX/COFETEL/CFT2/PUBLIC\\_HTML/HTML/INALAMBRICO/INAREDPUBLICA.SHTML](http://www.cofetel.gob.mx/cofetel/cft2/public_html/html/inalambrico/inaredpublica.shtml)

La estructura regulatoria para poner en marcha la convergencia existe y se ha estado construyendo desde hace tiempo, simplemente basta con la correcta aplicación de los principios legales contenidos en los distintos reglamentos, reglas, títulos de concesión y la propia LFT.<sup>27</sup> Muchos de los temas que se discuten a la luz de la convergencia (interconexión, interoperabilidad y portabilidad, por ejemplo) ya están contemplados en la Ley; es necesario únicamente utilizar los mecanismos legales disponibles y necesarios para hacerlos operativos. La aplicación más estricta de la LFT por parte de la Cofetel parece ser el camino más eficiente para darle un impulso al crecimiento de la industria de telecomunicaciones.

Para avanzar en este tema es indispensable dar el mismo trato a los concesionarios que presten los mismos servicios, independientemente de si su

<sup>27</sup> Algunos ejemplos son: en 2003, se modificaron los títulos de concesión de las redes de cable y MMDs para permitirles proveer acceso a servicios de Internet y en 2004, se modificó la regulación de LD Internacional, a fin de promover la neutralidad tecnológica y permitir el uso de VoIP.

La SCT tenía inscrito en el Registro Federal de Trámites y Servicios, el trámite denominado "Autorización de Servicios Adicionales o no contemplados en concesiones o permisos" que podía ser utilizado por todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Ese trámite fue sustituido por otros cuyo objetivo es autorizar ciertos servicios adicionales a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar el servicio de televisión restringida (Telcel, 2006).

título de concesión original fue para servicios de radiodifusión o red pública de telecomunicaciones, especialmente ante la reforma de las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión. Además, se debe permitir que todos los concesionarios de redes públicas que no requieran espectro radioeléctrico puedan prestar cualquier servicio de telecomunicación que sea factible a través de su red y que los concesionarios de espectro tengan mayor flexibilidad en la prestación de cualquier tipo de servicios, a condición de no causar interferencia perjudicial a los demás concesionarios autorizados del espectro. En concreto, estas propuestas apuntan al uso de autorizaciones generales o bien licencias únicas, mediante las cuales sea posible prestar todos los servicios que la tecnología permite y que el operador decida. El único requisito que se debe establecer sería un proceso para informar al regulador del inicio de operaciones.

Por otra parte, para eliminar los rezagos en materias de liberalización y asignación de espectro el primer paso sería revisar los esquemas de asignación de este recurso. Ante el crecimiento de los mercados de telecomunicaciones es importante asignar espectro de manera más frecuente y liberalizar partes de éste, inclusive en las frecuencias de mayor capacidad; permitir la reventa de licencias flexibles del espectro. Para ello, simplemente se tiene que publicar en el DOF la normatividad para el mercado secundario de reventa de concesiones de bandas de espectro; y establecer un mínimo de calidad en las tecnologías que se utilizan en el espectro libre, lo cual ya existe pero aún falta publicarlo en el DOF para que entre en vigor. Además, como ya señalamos, es necesario incentivar la convergencia tecnológica, para ello la experiencia de otros países en nuestra propia región, como Guatemala y El Salvador, muestra la conveniencia y beneficios de otorgar licencias únicas (Hazlett *et al.*, 2006).

### *Consideraciones finales*

---

Las reformas económicas impulsadas en México y en la mayoría de los países de América Latina prometían construir un modelo competitivo. Desde esta perspectiva, parecía que la liberalización de la industria, la privatización de la empresa incumbente, la promulgación de una ley sectorial y la creación de una agencia formalmente independiente asegurarían una industria en competencia. Esto, sin embargo, no ocurrió.

El proceso de reforma del sector enfrentó problemas de origen determinados por el contexto político en el que el proceso tuvo lugar. Entre ellos cabe destacar la secuencia de la reforma, que comenzó con la privatización y un periodo de exclusividad, para cinco años después promulgar la LFT y un año más tarde crear la agencia reguladora. En gran medida, tal secuencia se debió a que la privatización de Telmex representaba una pieza clave del proyecto modernizador de la administración Salinas y los formuladores de política percibían una importante urgencia por reformar al sector. Los principales actores nacionales apoyaron la privatización de una empresa vertical y horizontalmente integrada. Aunado a estos factores, la percepción de los formuladores de política es que cuando se iniciara la competencia, la empresa nacional iba a ser atacada desde múltiples direcciones por parte de las grandes empresas estadounidenses. En este sentido, un reto que enfrentaba la política pública era el de la subsistencia del operador nacional y la estrategia fue la creación de un campeón nacional.

El análisis del marco regulatorio mostró limitaciones serias entre las que destaca el precario fundamento jurídico de la Cofetel y su carácter eminentemente consultivo. La debilidad del regulador le ha impedido el cumplimiento de las tareas propias de cualquier agencia reguladora. La participación central de SCT en la regulación cotidiana ha creado una “doble ventanilla” que ha vuelto ineficaz el proceso regulatorio. Más aún, la SCT por ser un ente dependiente del Ejecutivo ha sido más permeable a las presiones políticas.

El sector de las telecomunicaciones en México se ha desarrollado en medio de una gran cantidad de contiendas judiciales que han paralizado el ejercicio regulatorio en el país. La principal característica de dichos procesos legales es lo lento que resulta llegar a una decisión definitiva. El ejemplo más claro de esto es la resolución de la CFC en torno a la dominancia de Telmex, desde la declaración de dominancia original hasta el año 2006 han transcurrido nueve años y la decisión final de los tribunales aún está pendiente.

Respecto de las regulaciones e instrumentos relacionados destaca que las concesiones se otorgan por línea de negocios. Aunque la LFT está diseñada para servicios, la obligación de solicitar una concesión para brindar un determinado servicio retrasa y en algunas ocasiones detiene el ingreso de nuevas empresas al

mercado ya que las condiciones de tales licencias son impuestas por la Cofetel y pueden ser utilizadas como un mecanismo de regulación de la industria, lo que en la práctica genera un proceso de negociación, que alarga los procedimientos, si los planes de negocio del solicitante no coinciden con los de la Cofetel. El problema principal no radica en dicho requisito sino en la discrecionalidad y lentitud tanto de la Cofetel para emitir su opinión como de la SCT para emitir su resolución sobre las solicitudes de concesiones o permisos. Tal situación no sólo impide la entrada de empresas al mercado, también el uso de nuevas tecnologías como el VoIP.

Aunque el sistema de asignación de espectro permite una gran flexibilidad a los operadores para el uso del recurso no queda claro cómo esto es compatible con la necesidad de pedir extensión de concesiones para prestar otros servicios, y además la forma del sistema de asignación de espectro actual incentiva al gobierno a hacer del mismo un recurso escaso. Otro problema importante en la asignación del espectro ha sido el periodo transcurrido entre una licitación y otra, entre la licitación de espectro realizada en el pasado 2005 y la anterior transcurrieron diez años.

En resumen, un factor determinante de las características que muestra la competencia en las telecomunicaciones mexicanas es la precaria institucionalidad existente. El análisis de la aplicación de la LFT y su relación con la LFCE es muy claro al respecto. La institucionalidad no funcionó. Las diversas demandas interpuestas por los diferentes competidores demoraron un largo tiempo en ser resueltas perdiendo toda eficacia. Ello alude a problemas de la institucionalidad jurídica que superan con creces el ámbito de la política regulatoria y de protección de la competencia. La eficacia de la política regulatoria, sin embargo, podría mejorarse significativamente con el fortalecimiento de sus instituciones. Una agencia reguladora eficiente podría generar certidumbre, disminuir *ex ante* los conflictos e incentivar la inversión.

**ANEXO 1**  
**LA JUDICIALIZACIÓN DE LA COMPETENCIA**

AÑOS/ TEMAS	PROBLEMA DE LA DOMINANCIAS	CONFLICTOS EN LD	CONFLICTOS EN TELEFONÍA LOCAL
1997	CFC EMITE RESOLUCIÓN QUE DECLARA A TELMEX CON PODER SUSTANCIAL EN TELEFONÍA LOCAL, ACCESO, TRANSPORTE INTERURBANO Y LDN Y LDI (DICIEMBRE)		
1998	PLENO CFC RATIFICA (FEBRERO) TELMEX INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN (ABRIL) CFC RECHAZA RECURSO (17 DE JULIO)	AVANTEL CONTRA TELMEX: PRÁCTICAS MONOPÓLICAS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE LDN DE COBRO REVERTIDO A TRAVÉS DE NÚMEROS 800 DESDE TELÉFONOS PÚBLICOS, CONDICIONADA A LA ADQUISICIÓN DE TARJETA PREPAGADA LADATEL (11 DE MAYO) TELMEX DENUNCIA A AVANTEL FRENTE A PROFECO POR PUBLICIDAD ENGAÑOSA (JUNIO) ALESTRA VS. TELMEX (OCTUBRE)	
1999	TELMEX OBTIENE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA PARA EVITAR QUE CFC Y COFETEL EMITAN REGULACIÓN ADICIONAL (JUNIO) COFETEL NO AUTORIZÓ EL AUMENTO DE TARIFAS TELEFÓNICAS PROPUESTO POR TELMEX (OCTUBRE) SE OTORGA AMPARO A TELMEX EN CONTRA DEL ARTÍCULO 52 DEL REGLAMENTO DE LA LFCE (DICIEMBRE)	AVANTEL VS. TELMEX: DOBLE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE TRANSPORTE INTERURBANO CONMUTADO A TRAVÉS DEL PLAN LADA OPERADORES; TRATO DISCRIMINATORIO EN PRECIO EN COMPARACIÓN CLIENTES COMERCIALES, EN RESTRICCIONES A USO DE ENLACES, INCREMENTO DE TARIFAS DE INSTALACIÓN Y RENTA DE LOS ENLACES DENOMINADOS LADA (FEBRERO) PROFECO MULTA A AVANTEL POR PUBLICIDAD ENGAÑOSA (MAYO) NUEVA DEMANDA AVANTEL A TELMEX POR PRÁCTICAS MONOPÓLICAS (26 DE MAYO)	
2000	CFC INICIA DE OFICIO INVESTIGACIÓN POR PRESUNTAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS (ENERO) PLENO COFETEL IMPONE A TELMEX OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON TARIFAS, CALIDAD DE SERVICIOS E INFORMACIÓN EN VIRTUD DE LA DECLARATORIA DE PODER SUSTANCIAL (MARZO) TELMEX PRESENTA RECURSO DE AMPARO; EL JUEZ SÉPTIMO DE DISTRITO NEGÓ LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS SOLICITADA POR TELMEX (ABRIL) PLENO COFETEL IMPONE A TELMEX OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON TARIFAS, CALIDAD DE SERVICIOS E INFORMACIÓN EN VIRTUD DE LA	MIDITEL VS. TELMEX: POR RESCISIÓN DE CONTRATOS DE SUMINISTRO DE SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES Y CONDUCCIÓN DE SEÑALES PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRÁFICO DE REVENTA (29 MARZO) AVANTEL DENUNCIA A TELMEX ANTE COFETEL, POR PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS SOLICITA REVOCACIÓN TÍTULO DE CONCESIÓN (AGOSTO) TELMEX INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN POR LA DEMANDA DE AVANTEL DE MAYO DE 1998 (SEPTIEMBRE)	AVANTEL DENUNCIA ANTE LA CFC A TELMEX POR NEGACIÓN O RETRASO INJUSTIFICADO PARA PROPORCIONAR TRONCALES DIGITALES QUE FORMAN PARTE DE LA RED DE TELEFONÍA LOCAL, INSUMO NECESARIO PARA SERVICIO DE INTERNET, ASÍ COMO POR DISCRIMINACIÓN AL ENTREGAR VENTAJAS EXCLUSIVAS A SU FILIAL PRODIGY COMMUNICATIONS CORPORATION (29 DE MAYO) CFC INICIA INVESTIGACIONES POR

AÑOS/ TEMAS	PROBLEMA DE LA DOMINANCIAS	CONFLICTOS EN LD	CONFLICTOS EN TELEFONÍA LOCAL
	<p>DECLARATORIA DE PODER SUSTANCIAL (12 DE SEPTIEMBRE)                      TELMEX INTERPONE RECURSO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE COFETEL DEL 12 DE SEPTIEMBRE (4 DE OCTUBRE)                      TELMEX PRESENTA RECURSO DE AMPARO CONTRA LAS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL 12 DE SEPTIEMBRE (5 DE OCTUBRE)</p>		<p>PRÁCTICAS MONOPÓLICAS EN LOS MERCADOS DE INTERCONEXIÓN ENTRE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES (15 DE NOVIEMBRE)                      CFC ORDENA LA SUPRESIÓN INMEDIATA DE LAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS DENUNCIADAS (13 DE DICIEMBRE)</p>
2001	<p>PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO RESUELVE JUICIO DE AMPARO A FAVOR DE TELMEX DEJANDO INSUBSISTENTE LA RESOLUCIÓN DE LA CFC DEL 17 DE JULIO DE 1998.                      PLENO CFC DECLARA A TELMEX RESPONSABLE DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS VIOLATORIAS ART. 10, FRACIÓN VII DE LA LFCE Y ART. 7, FRACIÓN V DEL REGLAMENTO DE LA LFCE, E IMPONE 3 MULTAS POR ENTREGAR INFORMACIÓN FALSA SOBRE NÚMEROS EXISTENTES EN SU BASE DE DATOS, NO REALIZAR CAMBIOS DE OPERADOR DE LD Y SEGUIR COBRANDO EL SERVICIO A CLIENTES QUE HABÍAN SOLICITADO A OTRAS EMPRESAS DE LD, TODO LO CUAL HABRÍA TENIDO COMO OBJETO INCREMENTAR LOS COSTOS DE SUS COMPETIDORES Y REDUCIR LA DEMANDA AFECTANDO LOS MERCADOS DE TELEFONÍA LOCAL Y LDN Y LDI (4 DE OCTUBRE)</p>	<p>AVANTEL DENUNCIA ANTE CFC A TELMEX POR OFRECER A USUARIOS CON CONSUMOS MÍNIMOS DE 10 MINUTOS MENSUALES DE LD LA PROMOCIÓN "LADA DIRECTO" 1 DE AGOSTO)                      PLENO CFC DECLARA A TELMEX RESPONSABLE DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS VIOLATORIAS ART. 10, FRACIÓN VII DE LA LFCE Y ART. 7, FRACIÓN V DEL REGLAMENTO DE LA LFCE (26 DE OCTUBRE)                      PLENO CFC RESOLVIÓ QUE NO SE LOGRÓ ACREDITAR DENUNCIAS DE MIDITEL DE 29 DE MARZO DEL 2000 (31 DE OCTUBRE)                      TELMEX INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA CFC RESPECTO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR AVANTEL EL 26 DE MAYO DE 1999 (23 DE NOVIEMBRE)                      EL PLENO DE LA CFC RESOLVIÓ DECRETAR PARCIALMENTE FUNDADO EL RECURSO INTERPUESTO POR TELMEX EL 13 DE SEPTIEMBRE DEL 2000 REDUCIENDO LA MULTA (7 DE DICIEMBRE)</p>	<p>TELMEX IMPUSO RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN CONTRA DE RESOLUCIÓN DEL 13 DE DICIEMBRE 2000 (15 DE MAYO)                      PLENO CFC DECLARA A TELMEX RESPONSABLE DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS DENUNCIADA POR AVANTEL EL 29 DE MAYO DEL 2000, POR DISCRIMINACIÓN EN LA ASIGNACIÓN DE TRONCALES DIGITALES Y ORDENA LA SUPRESIÓN DE LA PRÁCTICA (27 DE SEPTIEMBRE)                      TELMEX INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN DE CFC DEL 27 DE SEPTIEMBRE (15 DE NOVIEMBRE)</p>
2002	<p>EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO CONSIDERA PROCEDENTE LA INCONFORMIDAD DE TELMEX EN LA QUE SOLICITA DEJAR SIN EFECTO TODOS LOS ACTOS QUE HUBIESEN EMITIDO LA CFC, LA COFETEL, Y LA SCT COMO CONSECUENCIA DE LA RESOLUCIÓN DE LA CFC CON FECHA 17 DE JULIO DE 1998 (27 DE MAYO)                      LA DECLARATORIA DE LA CFC SOBRE DOMINANCIAS DE TELMEX EN 5 MERCADOS ES RATIFICADA COMO VÁLIDA POR UN JUZGADO FEDERAL (28 DE MAYO)                      EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA</p>	<p>TELMEX INTERPUSO RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA CFC DEL 26 DE OCTUBRE (9 DE ENERO)                      MIDITEL INTERPUSO RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN DEL 31 DE OCTUBRE (23 DE ENERO) PLENO DE LA CFC DECLARA INFUNDADO RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO POR TELMEX EL 23 DE NOVIEMBRE DEL 2001 (28 DE FEBRERO)                      CFC POR MAYORÍA RESUELVE QUE TELMEX ES RESPONSABLE DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS (19 DE</p>	<p>PLENO DE LA CFC DECLARA INFUNDADO RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO POR TELMEX EL 15 DE NOVIEMBRE DE 2001 (20 DE FEBRERO)                      CFC AFIRMA QUE RECURSO DE TELMEX ES INATENDIBLE Y RATIFICA SU CONDICIÓN DE MONOPOLIO SEÑALADA EN SU RESOLUCIÓN DEL 4 DE OCTUBRE DEL 2001 (8 DE MARZO)</p>

AÑOS/ TEMAS	PROBLEMA DE LA DOMINANCIAS	CONFLICTOS EN LD	CONFLICTOS EN TELEFONÍA LOCAL
	ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO RESOLVIÓ DEJAR SIN VALIDEZ LA DECLARATORIA QUE LA CFC HIZO SOBRE DOMINANCIAS DE TELMEX EN 5 MERCADOS (11 DE JUNIO) PLENO CFC DECLARA RESPONSABLE A TELMEX DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS RELATIVAS (4 DE JULIO) ANULA COFETEL MEDIDAS REGULATORIAS CONTRA TELMEX DEBIDO AL AMPARO CONCEDIDO POR UN TRIBUNAL FEDERAL (15 DE JULIO)	MARZO) PLENO CFC ACOGE RECURSO DE TELMEX DEL 9 DE ENERO, Y ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO POR LO QUE HACE A LA FALTA DE ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA SUPERVENIENTE PRESENTADA POR TELMEX (3 DE ABRIL) CFC RECHAZA RECURSO DE MIDITEL (11 DE ABRIL) TELMEX PRESENTA RECURSO DE RECONSIDERACIÓN POR RESOLUCIÓN DEL 19 DE MARZO 2002 (16 DE MAYO) CFC RECHAZA RECURSO DE RECONSIDERACIÓN DE TELMEX DEL 16 DE MAYO (28 DE NOVIEMBRE)	CFC DETERMINÓ QUE TELMEX SÍ REALIZA PRÁCTICAS MONOPÓLICAS EN EL MERCADO DE TELEFONÍA LOCAL BÁSICA COMO LO HABÍA SOSTENIDO AVANTEEL EL 20 DE MAYO 2002 Y SE DECIDE APLICAR MULTA (10 DE ABRIL)

Fuente: Elaborado sobre la base de Tovar Landa (2004).

**ANEXO 2**  
**ADQUISICIONES DE OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES POR PARTE DE TELMEX – AMÉRICA MÓVIL**

OPERACIÓN	FECHA	PAÍS	SEGMEN TO	MONTO DE LA OPERACIÓN (US\$)
ADQUISICIÓN DE 18.9% DE LAS ACCIONES DE PRODIGY COMMUNICATIONS CORPORATION Y CONTRATO DE ASOCIACIÓN CON LUCA CORPORATION DE GUATEMALA PARA ADQUIRIR 49% TELGUA	1998-2000	GUATEMALA	TELEFONÍA FIJA Y MÓVIL	
ADQUISICIÓN DE COMM SOUTH COMPANIES Y 55.5% DE TOPP TELECOM, INC.	1999	ESTADOS UNIDOS		
CONEXIÓN CABLE SUBMARINES CABLEMAYA 1	2000	AMÉRICA DEL SUR, CENTROAMÉRICA Y NORTEAMÉRICA	4524 KM CABLE SUBMARINO.	
COMUNICACIÓN CELULAR S.A. (COMCEL) Y SU SUBSIDIARIA OCCIDENTE Y CARIBE CELULAR S.A.		COLOMBIA	TELEFONÍA MÓVIL	
CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES		ECUADOR	TELEFONÍA MÓVIL	
ATL-ALGAR TELECOM LESTE S.A.		ESTADOS DE RÍO DE JANEIRO Y ESPÍRITO SANTO IN BRAZIL	BANDA B TELEFONÍA MÓVIL	
GENESIS TELECOM, C.A.		VENEZUELA	DATOS, INTERNET Y VOZ A TRAVÉS DE LMDS	
CREACIÓN DE AMÉRICA MÓVIL	2000-2001		TELEFONÍA MÓVIL	
COMPRA DE BELL CANADA INTERNATIONAL'S (BCI) 39.1% INTEREST IN TELECOM AMERICAS	JUNIO 2002	MANTENÍA INTERESES RELEVANTES EN 4 COMPAÑÍAS EN LA BANDA B CON MÁS DE 4 MILLONES Y MEDIO DE CLIENTES EN REGIONES CON UNA POBLACIÓN APROXIMADA DE 60 MILLONES	TELEFONÍA MÓVIL	366 MILLONES



OPERACIÓN	FECHA	PAÍS	SEGMENTO	MONTO DE LA OPERACIÓN (US\$)
COMPañÍA INALÁMBRICA COLOMBIANA, S.A.	DICIEMBRE 2002	COLOMBIA	TELEFONÍA MÓVIL	
BELLSOUTH CORPORATION'S Y VERBIER'S EMPRESA CONTROLADORA DE BRAZILIAN WIRELESS COMPANY BSE, S.A.	MAYO 2003	BRASIL ( RÍO GRANDE DO NORTE, PIAUÍ, PARAÍBA, CEARÁ, ALAGOAS AND PERNAMBUCO, CUBRIENDO UNA POBLACIÓN DE 29.5 MILLONES DE PERSONAS)	TELEFONÍA MÓVIL	180 MILLONES
BRAZILIAN WIRELESS COMPANY BCP S.A. (AMÉRICA MÓVIL)	AGOSTO 2003 (AMÉRICA MÓVIL ANUNCIA QUE HA ALCANZADO UN ACUERDO CON TELEMAR NORTE LESTE SOBRE UNA OPCIÓN DE COMPRA DE UNA PARTICIACIÓN EN BCP, S.A.)	BRAZIL (ZONA METROPOLITANA DE SAO PAULO)	TELEFONÍA MÓVIL	625 MILLONES
COMPañÍA DE TELECOMUNICACIONES DE EL SALVADOR (AMÉRICA MÓVIL)	SEPTIEMBRE 2003	EL SALVADOR	TELEFONÍA FIJA Y MÓVIL	417 MILLONES (51% DE LAS ACCIONES)
ADQUISICIÓN DE AT&T LATIN AMERICAN CORPORATION (TELMEX)	FEBRERO 2004	ARGENTINA, BRASIL, CHILE, COLOMBIA, PERÚ	LARGA DISTANCIA, COMUNICACIONES CORPORATIVAS E INTERNET	
ADQUISICIÓN DE TECHTEL	ABRIL 2004	ARGENTINA Y URUGUAY	LARGA DISTANCIA, COMUNICACIONES CORPORATIVAS E INTERNET	
ADQUISICIÓN DE CHILESAT CORPORATION	JUNIO 2004	CHILE	LARGA DISTANCIA, COMUNICACIONES CORPORATIVAS E INTERNET	
INICIO DE LAS NEGOCIACIONES PARA ADQUIRIR DE GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A. (GLOBOPAR), ACCIONES CONTROLADORAS EN NET SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO S.A. (NET), EL MAYOR OPERADOR DE TV CABLE EN BRASIL	JUNIO 2004	BRASIL	TV CABLE	
EMPRESA NICARAGÜENSE DE TELECOMUNICACIONES, S.A.,	JUNIO 2004	NICARAGUA Y HONDURAS	SERVICIOS FIJOS Y MÓVILES EN NICARAGUA Y TELEFONÍA MÓVIL EN	

OPERACIÓN	FECHA	PAÍS	SEGMENTO	MONTO DE LA OPERACIÓN (US\$)
(ENITEL) Y MEGATEL, HONDURAS			HONDURAS	
WORLDCOM INC. VENDE TELMEX SU PARTICIPACIÓN EN EMBRATEL (19.26 CAPITAL Y 51.79% CONTROL SHARES	JULIO 2004	BRASIL	LARGA DISTANCIA	400 MILLONES
COMPRA DE SMARTCOM	2005	CHILE	TELEFONÍA MÓVIL	

Fuente: Elaboración propia sobre la base información oficial de Telmex y América Móvil.

## Bibliografía

---

- Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, varios años (2002, 2003 y 2004). Disponibles en: <http://www.asf.gob.mx/asf.htm>
- Bello, Alberto (2003), "Axtel. Lección aprendida", en *Expansión*, 23 de julio.
- Briceño, A. (2003), "Fixed-mobile interconnection the case of Mexico", [www.itu.int/osg/spu/ni/fmi/casestudies/mexico\\_final.pdf](http://www.itu.int/osg/spu/ni/fmi/casestudies/mexico_final.pdf)
- Cave, Martin, Majumdar, Sumit y Vogelsang, Ingo (Ed.) (2002), *Handbook of Telecommunications Economics*, Elsevier, Ámsterdam.
- Comisión Federal de Competencia (2000), Teléfonos de México /Avantel /Alestra, <http://www.cfc.gob.mx/Contenido.asp?P=DirResults.asp?txtDir=http://xeon2/cfc01/Documentos/cfc99e/Resoluciones/Investigaciones%20de%20Oficio><sup>28</sup>
- Comisión Federal de Competencia (2001), Teléfonos de México /Avantel/Alestra /Marcatel, <http://www.cfc.gob.mx/Contenido.asp?P=DirResults.asp?txtDir=http://xeon2/cfc01/Documentos/cfc99e/Resoluciones/Investigaciones%20de%20Oficio>
- Comisión Federal de Competencia (2004), *Competencia económica en México*, Porrúa, México.
- Conferencia parlamentaria en telecomunicaciones y Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2002a), Revisión integral del marco legal de telecomunicaciones. Avances en los trabajos, Informe de Difusión.
- Conferencia parlamentaria en telecomunicaciones y Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2002b), Resumen de la iniciativa de nueva Ley Federal de Telecomunicaciones, *mimeo*, Agosto.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos (1995), Ley Federal de Telecomunicaciones, [http://www.cofetel.gob.mx/cofetel/html/9\\_publica/leyes/Ley%20Federal%20de%20Telecomunicaciones.doc](http://www.cofetel.gob.mx/cofetel/html/9_publica/leyes/Ley%20Federal%20de%20Telecomunicaciones.doc)
- Delaunay, Marina y Ruiz, Gabriela (2003), "Iusacell. La ganga del año", en *Expansión*, 23 de julio.
- Delaunay, Marina (2003), "De tan fijas, congeladas. La crisis de las telefónicas", en *Expansión*, 23 de julio.

---

<sup>28</sup> De las pruebas analizadas a que se refiere este punto se llega a la conclusión de que Telmex es responsable de haber actualizado la práctica monopólica a que se refiere la fracción III del artículo 10 de la LFCE, por haber obligado al usuario de los teléfonos públicos a la adquisición de la tarjeta prepagada Ladatel, para poder tener acceso al servicio de larga distancia nacional, bajo el pretexto de que sólo a través de dicha tarjeta podía hacer el cargo de 50 centavos por minuto, tratándose de larga distancia nacional, cuando de conformidad con el Plan Técnico Fundamental de Numeración, los números 800 son de cobro revertido en México, lo que significa que el costo de la llamada es sufragado por el contra tanto del servicio, que es, en este caso el usuario destino de las llamadas, de ahí que no exista base alguna para la aplicación de un cargo local a las llamadas 800 con origen pagado, sólo por que éstas se originan desde teléfonos públicos (pp. 19 y ss).

- Farah M. (1995), "La Ley Federal de Telecomunicaciones", en *Anuario Jurídico 1995*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/anuario/anuar95/>
- Fuss, Melvyn y Waverman, Leonard (2002), "Econometric Cost Function", en Cave, Martin, Majumdar, Sumit y Vogelsang, Ingo (Ed.) (2002).
- García Moreno, C. (2005), *América Móvil, Presentación Día de la Competencia*, CFC, México.
- García-Murillo, Marta y Pick, James (2002), "Interconnection Regulation in Mexico", TPCR.
- González, H. (2006, 10 de mayo), "Los cableros rechazan el Acuerdo de Convergencia", *Milenio Diario*, disponible en:  
<http://www.canitec.org/noticia.php?idNoticia=237>
- Hazlett, T. y R. Muñoz (2004), *A Welfare Analysis of Spectrum Policies*, AIE Brookings Joint Center For Regulatory Studies, <http://www.aei-brookings.org/admin/authorpdfs/page.php?id=1024>
- Hazlett, T., Ibarguen, G. y W. Leighton (2006), "Property Rights to Radio Spectrum in Guatemala and El Salvador: An Experiment in Liberalization", *George Mason Law & Economics Research Paper No. 06-07*.
- Jalife, S. (2004), VOZ sobre IP y temas afines, presentación Cofetel.
- Kundera, Milan (2005), *El telón. Ensayo en siete partes*, Tusquets Editores, México.
- Leijon, H., *Principios y Estrategias de Digitalización Comparación Redes Analógicas/Digitales*, UIT.
- Mariscal, J. Bonina, C. y J. Luna (2006), "New Market Scenarios in Latin America", en *Digital Poverty*, DIRSI.
- Mariscal, J. & Rivera, E. (2005a), "New trends in the Latin American telecommunications market: Telefonica & Telmex", en *Telecommunications Policy*, 29 (9-10), 757-777.
- Mariscal, J. & Rivera, E. (2005b), "Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: estrategias empresariales", en *Serie Desarrollo Productivo*, CEPAL.
- Mariscal, J. (2002), *Unfinished Business. Telecommunications Reform in Mexico*, Praeger, Westport, Connecticut, London.
- Mariscal, J. y Orozco, Jorge (Eds.) (2002), *Memorias Foro Internacional sobre la Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones*, Telecom-Cide Programa de Investigación en Telecomunicaciones, México.
- Nextel (2006), Comentario sobre anteproyecto Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas de telecomunicaciones alámbricas e inalámbricas, Página web Comisión Federal de Mejora Regulatoria, <http://www.cofemer.gob.mx/>
- Núñez (2003), "El poder de mercado en la legislación de competencia económica", en *Breviarios Jurídicos No. 10*, Porrúa, México, pp. 37-38.
- OECD (2006), "The policy implications of voice over Internet Protocol", OECD, Paris.
- OECD (2005), "Carta de Alberto Hiemer a Eduardo Pérez Mota. Opinión de la OECD sobre la asignación de espectro en México", <http://www.ocdemexico.org.mx/CartaAlbertoHeimer.pdf>
- OECD (2005), *OECD Communications Outlook 2005*, OECD, París.

- OECD (1999a), *Regulatory Reform in Mexico. Regulatory Reform in the Telecommunications Industry*, <http://www.oecd.org/dataoecd/44/56/2507189.pdf>
- OECD (1999b), *Regulatory Reform in Mexico. The role of Competition Policy in Regulatory Reform*, <http://www.oecd.org/pdf/M00040000/M00040536.pdf>
- Petrazzini, B. (1995), *The political economy of telecommunications reform in Development Countries: privatisation and liberalization*, Praeger Publishers, 1995.
- Ramírez, Fernando (2005), *Interconexión de redes telefónicas en México: solución de disputas y búsqueda de consensos*, no publicada.
- Sánchez, M. y R. Corona (1993), *Privatization in Latin America*, IDB, Washington, D. C.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (1990), Modificación al Título de concesión de Teléfonos de México, SA de CV, [http://www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE\\_Titulos\\_de\\_concesion\\_](http://www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE_Titulos_de_concesion_)
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Anteproyecto: Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas de telecomunicaciones alámbricas e inalámbricas, página web Comisión Federal de Mejora Regulatoria, <http://www.cofemer.gob.mx/>
- Spulber, Daniel (2002) "Competition Policy in Telecommunications", *Handbook of Telecommunications Economics*, Elsevier, Amsterdam.
- Telcel (2006), Comentario sobre anteproyecto Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas de telecomunicaciones alámbricas e inalámbricas, Página web Comisión Federal de Mejora Regulatoria, <http://www.cofemer.gob.mx/>
- Telecom CIDE (2006), "Contribuciones sociales y económicas de la telefonía móvil en México", estudio especial elaborado para Telefónica Movistar de México, México, DF, [http://telecom.cide.edu/CIDE-TEM\\_estudio\\_moviles.html](http://telecom.cide.edu/CIDE-TEM_estudio_moviles.html)
- Telmex (2006), Comentario sobre anteproyecto Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas de telecomunicaciones alámbricas e inalámbricas, página web Comisión Federal de Mejora Regulatoria, <http://www.cofemer.gob.mx/>
- Torre, L. (2000), "Las disputas en el mercado de larga distancia en México: ¿Evidencia de captura regulatoria?", Centro de Análisis y Difusión Económica (CADE).
- Tovar Landa, Ramiro (2004), "Política de competencia y regulación en el sector de telecomunicaciones", en Comisión Federal de Competencia (2004), *La Competencia en México*, Porrúa.
- Wallsten, S. (2000), "Telecommunications Privatization in Developing Countries: The Real Effects of Exclusivity Periods", <http://www.isnie.org/ISNIE01/Papers01/wallsten.pdf>
- Wallsten, S. (2002), "Does Sequencing Matter? Regulation and Privatization in Telecommunications Reforms", [http://econ.worldbank.org/files/13266\\_wps2817.pdf](http://econ.worldbank.org/files/13266_wps2817.pdf)

Zedillo Ponce de León, Ernesto (1996), Decreto Presidencia de la Creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, agosto, [http://www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE\\_Decretos\\_](http://www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE_Decretos_)

## Novedades

---

### DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Rivera Urrutia, Eugenio, *La construcción del gobierno electrónico como problema de innovación institucional: la experiencia mexicana*, DTAP-174
- Bravo Pérez, Héctor Manuel, *et al.*, *Evaluación económica del convenio de distribución de aguas superficiales del lago de Chapala y su efecto en el bienestar social*, DTAP-175
- Bravo Pérez, Héctor Manuel, Juan Carlos Castro Ramírez, *Construcción de una matriz de contabilidad social con agua...* DTAP-176
- Bracho González, Teresa y Julianna Mendieta, *El proceso de focalización y las estrategias estatales de selección de beneficiarios: El caso del Programa Escuelas de Calidad*, DTAP-177
- Arellano, David y Walter Lepore, *Publicness y Nueva Gestión Pública: hacia una recuperación de los valores de lo público*, DTAP-178
- López Ayllón, Sergio y Alí Bernardo Haddou Ruiz, *Rendición de cuentas en los órganos reguladores autónomos: algunas consideraciones sobre el diseño institucional de las autoridades reguladoras en México*, DTAP-179
- Sour, Laura, *Pluralidad y transparencia en el proceso de aprobación presupuestal al interior de la Cámara de Diputados*, DTAP-180
- Cabrero, Enrique, *Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina*, DTAP-181
- Merino, Mauricio, *La profesionalización municipal en México*, DTAP-182
- Arellano, David, *¿Reforma organizacional de gobierno por diseño genérico? El Nuevo Institucionalismo Económico en acción...* DTAP-183

### DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Torres Rojo, Juan M., *et al.*, *Índice de peligro de incendios forestales de largo plazo*, DTE-358
- J. M. Torres *et al.*, *Bequest Motive for Conservation in Forest Production Communities*, DTE-359
- Hernández, Fausto y Brenda Jarillo Rabling, *Is Local Beautiful? Decentralization in Mexico in the Presence of Elite Capture*, DTE-360
- Unger, Kurt, *El desarrollo económico y la migración mexicana: el TLCAN e impactos en las regiones*, DTE-361
- Gómez Galvarriato, Aurora, Rafael Dobado and Jeffrey Williamson, *Globalization, De-Industrialization and Mexican Exceptionalism, 1750-1879*, DTE-362
- Gómez Galvarriato, Aurora and Aldo Musacchio, *Larger Menus and Entrepreneurial Appetite: An Empirical Investigation of Organization Choice in Mexico*, DTE-363
- Mayer, David y Carlos Bazdresch, *Hacia un consenso para el crecimiento económico en México...* DTE-364

- Mayer, David y Ma. Fernanda López Olivo, *Transmisión intergeneracional de habilidades cognitivas por niveles socioeconómicos...*, DTE-365
- Mayer, David, *Dinámica geográfica de productividad e innovación en la manufactura mexicana*, DTE-366
- Scott, John, *Seguro Popular: Incidence Analysis*, DTE-367

#### DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- González González, Guadalupe, *México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos*, DTEI-132
- Ortiz Mena L.N., Antonio Ortiz y Ricardo Sennes, *Brasil y México en la economía política internacional*, DTEI-133
- Minushkin, Susan y Matthew Adam Kocher, *Trade and Investment Policy Preferences and Public Opinion in Mexico*, DTEI-134
- Ortiz Mena L.N., Antonio, *México ante el sistema monetario y comercial internacional: lecciones de Bretton Woods a la actualidad*, DTEI-135
- Meseguer Covadonga et al., *The Diffusion of Regulatory Reforms in Pension Systems: Latin America in Comparative Perspective*, DTEI-136
- Schiavon, Jorge A., *La relación especial México-Estados Unidos: Cambios y continuidades en la Guerra y Pos-Guerra Fría*, DTEI-137
- Ortiz Mena, Antonio, *The Domestic Determinants of Mexico's Trade Strategy*, DTEI-138
- Kocher, Matthew Adam and Stathis N. Kalyvas, *How free is "Free Riding" in Civil Wars? Violence, Insurgency, and the Collective Action Problem*, DTEI-139
- Chabat, Jorge, *Mexico: The Security Challenge*, DTEI-140
- Kydd, Andrew, *The Ball is in your Court: Mediation and Blamecasting*, DTEI-141

#### DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Posadas, Alejandro, *Canada Trade Law & Policy after NAFTA and the...*, DTEJ-8
- Hernández, Roberto, *Alcances del "juicio oral" frente a la Reforma Integral a la Justicia Penal propuesta por presidencia*, DTEJ-9
- Magaloni, Ana Laura, *El impacto en el debate sobre la reforma judicial de los estudios empíricos del sistema de justicia: el caso del estudio del Banco Mundial sobre el Juicio Ejecutivo Mercantil*, DTEJ-10
- Bergman, Marcelo, *Do Audits Enhance Compliance? An Empirical Assessment of VAT Enforcement*, DTEJ-11
- Pazos, María Inés, *Sobre la semántica de la derrotabilidad de conceptos jurídicos*, DTEJ-12
- Elizondo Carlos, Luis Manuel Pérez de Acha, *Separación de poderes y garantías individuales: La Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes*, DTEJ-13
- Fondevila Gustavo, *Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal*, DTEJ-14
- Pazos, Ma. Inés, *Consecuencia lógica derrotable: análisis de un concepto de consecuencia falible*, DTEJ-15



- Posadas, Alejandro y Hugo E. Flores, *Análisis del derecho de contar con un juicio justo en México*, DTEJ-16
- Posadas, Alejandro, *La Responsabilidad Civil del Estado /Análisis de un caso hipotético*, DTEJ-17
- López, Sergio y Posadas Alejandro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, DTEJ-18

#### DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Cermeño Rodolfo, Sirenia Vázquez, *What is Vote Buying? The Limits of the Market Model*, DTEP-179
- Schedler Andreas, *Electoral Authoritarianism Concept, Measurement, and Theory*, DTEP-180
- Negretto L. Gabriel, *Confronting Pluralism: Constitutional Reform in Mexico After Fox*, DTEP-181
- Beltrán Ulises, *Contextual Effects on the Individual Rationality: Economic Conditions and retrospective Vote*, DTEP-182
- Nacif Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, DTEP-183
- Langston Joy, *Congressional Campaigning in Mexico*, DTEP-184
- Nacif Benito, *The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking Under Divided Government in Mexico*, DTEP-185
- Lehoucq, Fabrice E., *Constitutional Design and Democratic Performance in Latin America*, DTEP-186
- Martínez Gallardo, Cecilia and John D. Huber, *Cabinet Turnover and Talent Searches*, DTEP-187
- Lehoucq, Fabrice E., *Structural Reform, Democratic Governance and Institutional Design in Latin America*, DTEP-188

#### DIVISIÓN DE HISTORIA

- Pani, Erika, *Saving the Nation through Exclusion: The Alien and Sedition Acts and Mexico's Expulsion of Spaniards*, DTH-32
- Pipitone, Ugo, *El ambiente amenazado* (Tercer capítulo de *El temblor...*), DTH-33
- Pipitone, Ugo, *Aperturas chinas (1889, 1919, 1978)*, DTH-34
- Meyer, Jean, *El conflicto religioso en Oaxaca*, DTH-35
- García Ayuardo Clara, *El privilegio de pertenecer. Las comunidades de fieles y la crisis de la monarquía católica*, DTH-36
- Meyer, Jean, *El cirujano de hierro (2000-2005)*, DTH-37
- Sauter, Michael, *Clock Watchers and Stargazers: On Time Discipline in Early-Modern Berlin*, DTH-38
- Sauter, Michael, *The Enlightenment on Trial...*, DTH-39
- Pipitone, Ugo, *Oaxaca prehispánica*, DTH-40
- Medina Peña, Luis, *Los años de Salinas: crisis electoral y reformas*, DTH-41

## Ventas

---

El Centro de Investigación y Docencia Económicas / CIDE, es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El CIDE publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, **libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública, Política y Gobierno, Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.**

Para adquirir alguna de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

### VENTAS DIRECTAS:

Tel. Directo: 5081-4003  
Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091  
Fax: 5727 9800 Ext. 6314

Av. Constituyentes 1046, 1er piso,  
Col. Lomas Altas, Del. Álvaro  
Obregón, 11950, México, D.F.

### VENTAS EN LÍNEA:

Librería virtual: [www.e-cide.com](http://www.e-cide.com)

Dudas y comentarios:  
[publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)

**¡Nuevo!**

Adquiera el CD de las colecciones completas de los documentos de trabajo de la División de Historia y de la División de Estudios Jurídicos.



**¡Próximamente!** los CD de las colecciones completas de las Divisiones de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales y Estudios Políticos.