



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES**



Estudio sobre monopolios: su historia reciente y el Senado de la República

NOVIEMBRE 2010



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS: INVESTIGACIONES SOCIALES



COORDINADOR EJECUTIVO
Lic. Raúl López Flores

INVESTIGADORES RESPONSABLES
Lic. Pedro Martínez Hernández
Mtro. Fermín Rivas Prats
Lic. Mayahuel Mojarro López

Apoyo de Servicio Social
Zurysaday Rubí Rodríguez Flores

Nota: El presente estudio no necesariamente refleja el punto de vista del IBD ni del Senado de la República, y es responsabilidad de quien firma su autoría.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS: INVESTIGACIONES SOCIALES



ÍNDICE

<u>INTRODUCCIÓN</u>	4
<u>CAPÍTULO I</u>	8
<u>CAPÍTULO II</u>	15
<u>CONCLUSIONES</u>	47
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	51

INTRODUCCIÓN

México es el país de los monopolios. El magnate Carlos Slim es el prototipo de empresario monopolista porque domina, entre otros, el sector de las telecomunicaciones casi en su totalidad. Tiene bajo su control al 80% de la telefonía fija y mantiene bajo su poder más del 70% de la telefonía móvil. Las tarifas se encuentran entre las más altas del mundo. El grupo que encabeza ha estado dando una batalla para impedir que el conglomerado de comunicación, Televisa, pueda entrar al mercado de la telefonía fija. Hay mucho temor, pues con el dominio del 70% de las pantallas de televisión en México, la propiedad del sistema de cable más grande del país y del sistema de televisión por satélite dominante, la comercialización en paquete sí representaría un desafío empresarial para el citado empresario. Pero al mismo tiempo, Televisa presiona para que el gobierno no le autorice un canal de televisión. Asimismo, un solo grupo, Cemex, controla el 90% de la producción y el mercado de cemento. Otro más, Peñoles, domina el 100% de la producción y el mercado de la plata. Cervecería Modelo, que vende 10 marcas de cervezas domina el 65% del mercado, dejando el 35% a Cuauhtémoc Moctezuma, que es filial de Femsa, que además de las cervezas, domina el 60% de las refresqueras. Bimbo domina el mercado del pan, y Gruma el de maíz. En cada uno de esos rubros, el precio al consumidor es más alto que en otros países y en función a su poder de compra. Estos son algunos ejemplos compañías que dominan un mercado de tal manera que impiden la competencia de otras compañías en el sector. A este fenómeno se le llama *monopolio*. Mientras que en el mercado donde hay competencia entre las empresas los consumidores y los productores son precio-aceptantes debido a que el precio viene fijado únicamente por la oferta y la demanda, en el monopolio el oferente monopolista puede fijar el precio utilizando su poder de mercado. Se denomina poder de mercado a la capacidad de un vendedor o de un comprador de influir en el precio de un bien.

En México algunas de las principales consecuencias de los monopolios son:

- baja calidad en los productos
- precios altos
- discriminación de precios, y
- las Pymes (pequeñas y medianas empresas) no tienen la capacidad de competir dentro del mercado aunque sean competitivas.

Por otro lado, en el estudio *Políticas y Ley de Competencia Económica en México*, llevado a cabo por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo, publicado en 2004, se encomia la Ley Federal de Competencia Económica, adoptada en 1993, misma que dio lugar a la creación de la Comisión Federal de Competencia. Se dice de ella que *la Comisión ha madurado, habiéndose convertido en una institución digna de crédito y de respeto que se ha anotado gran número de logros a pesar de las dificultades del entorno en que funciona. El organismo sigue confrontando una serie de desafíos y existen muchas oportunidades para mejorar su actuación.* Sin embargo, no todo está resuelto para los organismos internacionales autores del estudio de referencia, como lo indica un párrafo de sus conclusiones: *Por otra parte, el grado de respaldo general para las políticas de competencia sigue siendo una cuestión discutida, lo que constituye una posible vulnerabilidad. Existen indicios de que la CFC habrá de recibir mayor respaldo de parte del Ejecutivo Federal, pero ello no debe llevar a la Comisión a cejar en sus esfuerzos continuados para ampliar su base de apoyo popular. Otras deficiencias tienen que ver con ciertos estatutos y procesos judiciales que limitan la capacidad de la CFC para imponer soluciones a conductas perjudiciales para la competencia y las condiciones del mercado, así como la reducción del presupuesto de la Comisión y del número de sus funcionarios. Por último, subsisten algunas deficiencias en los procedimientos seguidos en los litigios de la Comisión y en sus*

relaciones con otros organismos públicos que reducen la eficacia de la CFC como organismo de aplicación de la ley y defensor de la competencia. Las recomendaciones que se le hacían a México en 2004 se enlistan a continuación:

Recomendaciones

- La relación de la CFC con los poderes ejecutivo y legislativo
- Recursos de la CFC
- Autoridad de la CFC para la aplicación de la ley
- Instrumentos para detectar y combatir la colusión
- Autoridad para combatir y desmantelar monopolios estructurales
- Políticas y reglamentos de la CFC en materia de aplicación de la ley
- Trámites legales en los casos ante la Comisión
- Ejecución de los fallos de la Comisión
- Autoridad de la CFC en procedimientos regulatorios
- Defensa de la competencia
- Medidas para lograr mayor respaldo para las políticas de competencia.

En este breve ensayo se repasará la historia reciente de la lucha del gobierno por controlar a las grandes empresas que monopolizan los mercados de ciertos bienes y servicios. El presente estudio se enfocará, sobre todo, al debate en el Senado de la República y a los análisis que diversos actores han llevado a cabo sobre le particular. Los insumos de análisis que servirán como base son cinco documentos: a) la iniciativa de ley presentada por el Ejecutivo federal, b) la presentada por el sen. Santiago Creel, c) la del sen. Manlio Fabio Beltrones, d) la del sen. René Arce y e) el dictamen que

realizó la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados dado que todas ellas pretenden modificar el marco legal vigente para adecuarse, tanto a las recomendaciones de los organismos internacionales en la materia, como acotar el poder de las empresas monopólicas a favor de la economía mexicana y, en particular, de los consumidores. La problemática de los monopolios para el ciudadano común se abordará también en el presente trabajo bajo la perspectiva de las organizaciones defensoras de los derechos de aquellos. Por último es importante mencionar que aquí se recopilan algunas de las conclusiones a las que se llegaron en otros escritos realizados por el equipo que aborda la problemática de los monopolios en México y las modificaciones legales a las leyes que los regulan. Se trata de un *Balance histórico* de iniciativas presentadas en las cámaras a lo largo de las pasadas legislaturas. Se utiliza, asimismo, el material recopilado y analizado para comprender cabalmente las distintas partes que comprenden las citadas iniciativas más el dictamen con el fin de este *Estudio* pueda ser el resumen y, a la vez, la ampliación de los trabajos paralelos a éste.

CAPÍTULO I

¿Monopolios en México?

En el diario español *El País*, el columnista mexicano Raymundo Riva Palacio abordó el tema de los monopolios en México (21 octubre 2009). Se citan a continuación extractos de sus ideas: *Monopolio es una palabra muy utilizada en México para describir a los verdaderos dueños de México, los que controlan el consumo y la vida de los mexicanos, los que impiden la competencia justa, los que reducen la competitividad y frenan el desarrollo. Son los que en buena manera han logrado que un país que tiene tanto potencial, se quede en el arrancadero del desarrollo, observando cómo lo rebasan cada año.* Afirma el Foro Económico Mundial en su último informe sobre competitividad que abarca el análisis de 132 países, que México está en el lugar 60, abajo de Chile, Puerto Rico, Costa Rica, Brasil y Panamá, entre las naciones latinoamericanas. Pero está en el lugar 101 en ineficiencia de instituciones públicas, en el 115 en cuanto a rigidez laboral, y en el 74 por la mala educación superior, incapaz de proveer mano de obra de calidad al mercado de trabajo. Este es el verdadero paisaje nacional, el de los grupos de poder, públicos y privados, que marcan la hora mexicana y manipulan el destino. Los monopolios son una pesadumbre que no se siente cotidianamente, pese a que se les denuncia frecuentemente. La educación primaria por ejemplo. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación es utilizado como grupo de presión política y como divisa de cambio en tiempos electorales, pero la educación primaria en México, bajo todos los estándares internacionales, está reprobada. Maestros pobres, líderes ricos, con su dirigente perpetua con residencias en Estados Unidos y aviones privados, ropa de Louis Vuitton y zapatos Prada. El sindicato petrolero tiene en jaque a Pemex, una empresa petrolera que aún en los tiempos en que México tenía una de las reservas probadas más grandes del mundo, perdía dinero. País pobre y líderes ricos, con autos de lujos, relojes Audemars Piguet de oro de 18 kilates y casas en Vail. Pero ya lo dijo el presidente Felipe Calderón: la acción contra Luz y Fuerza del Centro y el

sindicato no tendrá réplica en ninguno otro más. *Tranquilos y a seguir trabajando. Los dueños de México no tienen problemas con el Estado salvo ocasionalmente. El presidente Calderón dijo, incluso antes de tomar posesión, que el desmantelamiento de los monopolios sería parte de su cruzada para modernizar el país y detonar el desarrollo. No ha podido ni ha querido. El crecimiento de México está por debajo no sólo de la media mundial, sino se encuentra en los sótanos entre sus pares en América Latina. El principio del despegue de la crisis tomó al gobierno mexicano en el cabús del ferrocarril del desarrollo, sin muchas posibilidades de ir avanzando en los vagones, menos aún para colocarse en la punta de la locomotora. Los grandes grupos de interés lo tienen dominado y frenado. México es el país de los monopolios. El magnate Carlos Slim es el arquetipo, con su dominancia en el sector de las telecomunicaciones. Tiene bajo su control al 80% de la telefonía fija y mantiene bajo su férula más del 70% de la telefonía móvil. Las tarifas se encuentran entre las más altas del mundo. El grupo que encabeza ha estado dando una batalla para impedir que el conglomerado de comunicación, Televisa, pueda entrar al mercado de la telefonía fija. Hay mucho temor, pues con el dominio del 70% de las pantallas de televisión en México, la propiedad del sistema de cable más grande del país y del sistema de televisión por satélite dominante, la comercialización en paquete sí representaría un desafío empresarial para Slim. Pero al mismo tiempo, Televisa presiona para que el gobierno no le autorice a Slim un canal de televisión, quien ya tiene 36 canales en operación, semiclandestinos en Internet, en espera de la señal pública. Es la lucha de colosos en un bosque donde hay muy pocos gigantes. Un solo grupo, Cemex, controla el 90% de la producción y el mercado de cemento. Otro más, Peñoles, domina el 100% de la producción y el mercado de la plata. Cervecería Modelo, que vende 10 marcas de cervezas -entre las que se encuentra Corona-, domina el 65% del mercado, dejando el 35% a Cuauhtémoc Moctezuma, que es filial del conglomerado Femsas, que además de las cervezas, domina el 60% de las refresqueras (soft drinks). Bimbo domina el mercado del pan, y Gruma el de maíz. En cada uno de esos rubros, el precio al consumidor es más alto, en función a su poder de compra, que en muchas partes del mundo. El gobierno de Felipe Calderón ha dicho*

que romperá con los monopolios. *Hay una retórica muy fuerte en esa dirección, pero la voluntad política es sumamente débil*, advierte Riva Palacio. (<http://www.elpoderdelconsumidor.org/monopolios-los-due-os-de-m-xico.html>)

En este contexto aparece de relieve la discusión sobre la existencia de los monopolios en México. Y es que, al voltear la mirada hacia la economía real de generación de bienes y servicios es evidente, aún el día de hoy, que la existencia del monopolio inhibe, cuando no imposibilita, el desarrollo de la economía real con un impacto real en cuanto a la distribución de la riqueza y la creación de empleos.

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 28 constitucional a la letra dice “en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.” Y en el segundo párrafo del mismo ordenamiento establece que *la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.*

El problema actual y visible en México se ubica en que, en el fondo, se han mantenido las distorsiones de control de precios por determinados grupos económicos privados, en menoscabo del consumidor que con frecuencia debe pagar precios altos de productos o servicios de calidad baja; esto ocurre en un contexto de un proteccionismo de la economía que utiliza el gasto público para subsidiar muchas actividades ineficientes y que, como consecuencia final, evita una real

competencia. Esta compleja situación funciona como un signo múltiple y variado que indica claros visos de una competencia imperfecta que existe en el mercado mexicano en menoscabo de las condiciones mínimas del libre comercio mexicano y evidencia la urgente necesidad de hacer una revisión sobre el papel del Estado en materia económica, es decir, sobre la capacidad gubernamental para hacer valer la competencia, la regulación y la desregulación económica, en favor de la eliminación de los monopolios en México.

El reto hoy es construir una estrategia de Estado en la lucha contra el monopolio, que se funde en 28 de la constitución e impacte en la legislación secundaria necesaria para establecer en la ley un orden racional y competitivo para Telmex, Telcel, Televisa, Televisión Azteca, Cablevisión, Cemex, a la red de hospitales del grupo Ángeles y un muy largo etcétera de empresas, cuyas prácticas monopólicas afectan la economía de millones de hogares. Y es que, debido a los monopolios, los usuarios pagamos en México 223 por ciento más que en Estados Unidos por el cemento, 260 por ciento más por Internet y 230 por ciento más por telefonía; ¡3 mil 600 por ciento más que en el extranjero!, por concepto de comisiones bancarias, 178 por ciento por arriba, en cuanto a tarjetas de crédito, 115 por ciento más en crédito a la vivienda, etcétera. Por otra parte el 30 por ciento de los ingresos familiares se gasta en bienes y servicios controlados por monopolios y eso significa una disminución de 40 por ciento en los presupuestos hogareños. Se han identificado en México los siguientes grandes rubros en los cuales existen poderosos monopolios: alimentos, energéticos, medios de comunicación, servicios financieros y telecomunicaciones, sectores que deben ser estudiados y controlados o bien por una nueva COFECO o bien, de modo vinculado con ésta.

Ante este panorama es claro que la persistencia en México de las corporaciones y los monopolios ha sido un factor de primer orden para que el subdesarrollo aún impere en nuestro país, si queremos salir de él debemos crear normas

jurídicas y acciones políticas que disuelvan esas formas premodernas de dominación.¹ En 2009, los focos de alerta se encendieron en el gobierno federal debido a que México ocupó la posición número 60 entre 133 países, en el Índice de Competitividad del Foro Económico Mundial, esto, en gran medida debido al poderío de los monopolios.

A pesar de que el país ha avanzado en su política antimonopolios, las multas y los plazos de investigación aún son insuficientes para combatir prácticas monopólicas como sucede en países como Estados Unidos, Canadá e incluso Brasil.

En contraste, los consumidores mexicanos carecen de derechos. La legislación actual facilita los abusos en la venta de bienes y la prestación de servicios, en materia de precios y de calidad. Así, los consumidores concurren a un mercado controlado por oligopolios en una situación de verdadera desventaja, sin organización, con la debilidad que da actuar a título individual.

En México, un gran número de los sectores económicos adolecen de una verdadera competencia, entendida ésta como la presencia de un amplio número de agentes económicos que compiten en un mercado para ofrecer un mismo bien o servicio. Situación que ha generado que algunas empresas se hayan fortalecido tanto en sus sectores que se han erigido como monopolios u oligopolios que realizan prácticas que afectan sustancialmente el desarrollo de una economía de carácter social. Algunas de las prácticas monopólicas que pueden enumerarse son:

1. Pocas alternativas para la compra de un bien o servicio
2. Capacidad de fijar los precios de los bienes o los productos a ofertar.

¹ Fernández Santillán, José. "Monopolios y corporaciones", *El Universal*, 9 de abril de 2010.

3. La existencia de un convenio, unión o agrupación de empresas que concentran en sus manos una gran parte de la producción y de la venta de bienes o servicios, con el fin de asegurarse elevadas ganancias.

En ese contexto, promover una mayor competencia económica abre la posibilidad de construir sectores productivos con un mayor dinamismo, abiertos a un mayor número de participantes y con una mayor satisfacción del consumidor en cuanto a una mejor calidad, servicio y precio de los bienes y servicios que ofrecen.

Sin embargo, en el caso de México, si bien es cierto que existe una Ley Federal que tiene como finalidad el promover la competencia en los sectores económicos, así como un organismo que encarna dicho objetivo (Comisión Federal de Competencia), en la práctica hay una o varias empresas que:

- Mantienen la explotación exclusiva y sin competencia de alguna actividad económica, sea industrial o comercial, en virtud de un privilegio o como resultado de la libre competencia que ha permitido eliminar a los competidores. O bien,
- Que un conjunto de empresas no responden a la exigencia de la competencia y por tanto, mantienen estándares de calidad, servicio y precio bajos.

Por tanto, la promoción de la competencia y la creación de mecanismos de regulación, supervisión y rendición de cuentas por parte de los órganos de gobierno, no generan por si mismos una mayor competitividad² por parte del sector

² La competitividad es entendida como la capacidad que tiene una empresa de obtener rentabilidad en el mercado en relación a sus competidores. La competitividad depende de la relación entre el valor y la cantidad del producto ofrecido y los insumos necesarios para obtenerlo (productividad), y la productividad de los otros oferentes del mercado. Una empresa será muy competitiva si es capaz de obtener una rentabilidad elevada debido a que utiliza técnicas de producción más eficientes que las de sus competidores, que le permiten obtener ya sea más cantidad y/o calidad de productos o servicios, o tener costos de producción menores por unidad de producto.

empresarial. Si bien es cierto es necesario fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las actividades empresariales, es necesario fortalecer los mecanismos de exigencia del consumidor³ sobre la competitividad de las empresas.

³ De acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor, Artículo 2, I), se entiende por Consumidor: a la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. Se entiende también por consumidor a la persona física o moral que adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, únicamente para los casos a que se refieren los artículos 99 y 117 de esta ley.

CAPÍTULO II

Las cuatro propuestas más el dictamen, a nuestro juicio, penetran a fondo en el cometido de regular los monopolios fortaleciendo la economía social. De la misma manera, inciden en el intento por ponerle freno a las prácticas monopólicas en las que incurren las empresas así como, al mismo tiempo, hacen que el ciudadano-consumidor tenga más poder para defender sus derechos ante tales prácticas. Ejemplo de estas ideas son: hacer de *la queja ciudadana ingresada en PROFECO el indicador más eficiente de la calidad en el servicio o producto así como los rangos de precio*. Otra alternativa que expresa el proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la constitución, presentado por el sen. René Arce, va en el siguiente tenor: *Garantizar una mayor capacidad de las asociaciones de trabajadores y sociedades cooperativas para participar como agentes económicos*.

Por otro lado, las iniciativas presentadas más el proyecto de dictamen exponen algunas otras reformas con el fin de atenuar el impacto negativo que sobre la economía del país tienen los monopolios, sobre todo en lo referente a la economía social. Destacamos algunas de ellas como la plasmada por la diputada Mónica T. Arriola Gordillo en el dictamen, y que propone: *adicionar a la Ley Federal de Competencia el establecimiento de acciones colectivas como medios para la tutela jurisdiccional de los sujetos a los que es aplicable la ley, pues si bien pueden ser sujetos de sanción, no están legitimados para actuar contra quienes figuren como causantes de su detrimento*, o la preocupación por los consumidores que expresa en su iniciativa el sen. Santiago Creel cuando dice que *la relevancia que la Constitución Federal otorga a las garantías de libre competencia y de competencia económica deriva de los beneficios que éstas traen consigo en favor de los consumidores: con mayor competencia económica, las empresas tienen (...) incentivos para mejorar la calidad de sus productos y, también, para ofrecerlos al menor precio posible. En consecuencia, la población*

tiene acceso a bienes y servicios de buena calidad a precios razonables, lo cual, sin duda, contribuye a incrementar sus niveles de bienestar.

Asimismo, el Ejecutivo federal pone énfasis en el problema de la pobreza va aparejada a las prácticas monopólicas cuando dice que *en el corto plazo, los monopolios generan precios excesivos de productos y servicios, lo que disminuye la capacidad de consumo de las familias, especialmente las más pobres. En el mediano plazo, inciden negativamente en la eficiencia de la economía en su conjunto y frenan al crecimiento económico.*

Por último, el sen Manlio Fabio Beltrones pone el énfasis sobre lo social cuando afirma que: *la competencia económica y la libre concurrencia son, a la vez, garantías individuales y mandatos constitucionales del Estado.*

Resumen iniciativas más el dictamen elaborado por la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados:

1) Ejecutivo federal:

- 1.- Facilitar el cumplimiento de la legislación de competencia.
- 2.- Mejorar la eficacia, eficiencia y transparencia en las operaciones de la Comisión Federal de Competencia.
- 3.- Fortalecer la política de competencia a través de instrumentos efectivos para investigar y sancionar prácticas anticompetitivas o monopólicas.

2) Santiago Creel:

- 1.- Elevar las sanciones económicas de naturaleza administrativa
- 2.- Se sanciona penalmente a quienes celebren acuerdos de colusión;

- 3.- Se simplifica el régimen de aplicación de sanciones estructurales en algunos casos de concentraciones indebidas y de prácticas monopólicas relativas
- 4.- Sanciones más severas para quienes declaren falsamente, entreguen información falsa o incumplan con las resoluciones o con las condiciones impuestas por la Comisión Federal de Competencia.
- 5.- Simplificar y preciar el procedimiento de visitas de verificación; medios para la terminación anticipada y la resolución no litigiosa de los procedimientos de investigación
- 6.- Nuevo procedimiento asociado a la notificación de ciertas concentraciones,
- 7.- Nuevas facultades de la comisión federal de competencia en materia de medidas cautelares y de requerimientos de información para la emisión de opiniones
- 8.- Se proponen nuevas disposiciones normativas para hacer públicos los criterios bajo los cuales la comisión federal de competencia inicie, de oficio, el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas o concentraciones.
- 9.- Incluir mayor información en los informes anuales de actividades que rinda la comisión,
- 10.- Que la propia autoridad celebre convenios con instituciones académicas o de consultoría.

3) Manlio Fabio Beltrones:

- 1.- Elevar las sanciones económicas de naturaleza administrativa a los agentes económicos que incurran en prácticas monopólicas o en concentraciones prohibidas;
- 2.- Sancionar penalmente a quienes celebren acuerdos de colusión;
- 3.- Se simplifica el régimen de aplicación de sanciones estructurales en algunos casos de concentraciones indebidas y de prácticas monopólicas relativas, y, también

- 4.- Se plantean sanciones más severas, ejemplares y disuasivas para quienes declaren falsamente, entreguen información falsa o incumplan con las resoluciones o con las condiciones impuestas por la Comisión Federal de Competencia.
- 5.- Simplificar y precisar el procedimiento de visitas de verificación a cargo de la comisión;
- 6.- Implementar medios para la terminación anticipada y la resolución no litigiosa de los procedimientos de investigación;
- 7.- Un nuevo procedimiento asociado a la notificación de ciertas concentraciones, así como
- 8.- Nuevas facultades de la Comisión Federal de Competencia en materia de medidas cautelares y de requerimientos de información para la emisión de opiniones.
- 9.- Se propone que las partes afectadas puedan interponer un recurso de reconsideración ante la Comisión o bien
- 10.- Se establece la posibilidad de promover un juicio ante los juzgados de distrito especializados en materia de competencia económica.

4) René Arce:

- 1.- Dejar a salvo la excepción de monopolio para las asociaciones de trabajadores y cooperativas.
- 2.- Establecer congruencia en la Ley Federal de Competencia Económica.
- 3.- Reconocer a las asociaciones de trabajadores y las sociedades cooperativas como no constitutivas de monopolio.
- 4.- Mayor coordinación de los esfuerzos del Gobierno Federal, del gobierno del Distrito Federal, de los gobiernos estatales y municipales para evitar prácticas monopólicas y de concentración prohibida que impongan precios arbitrarios a productos.

- 5.- Se elimina la necesidad de que la comisión recurra a oficio de autoridad judicial competente para realizar las inspecciones y dictaminar sobre agentes económicos.
- 6.- Se le faculta para ordenarlas y realizarlas, si es preciso con apoyo de la fuerza pública.
- 7.- Pretende sancionar a los agentes económicos que obstaculicen o desplacen a las asociaciones de trabajadores, sociedades cooperativas, micro y pequeña empresas.
- 8.- La comisión podrá ordenar la suspensión inmediata de actividades del agente económico presuntamente monopólico o que realiza concentración prohibida, en caso de que se ponga en grave riesgo los procesos de competencia en el mercado y libre concurrencia.
- 9.- Se endurecen las sanciones impuestas a los agentes económicos que realicen prácticas monopólicas o de concentración prohibida.

5) Dictamen de la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados:

- 1.- Tres son los grandes rubros que agrupan la mayoría de los cambios introducidos a la Ley en la presente reforma:
 - A) fortalecimiento institucional,
 - B) transparencia y rendición de cuentas y, asimismo,
 - C) sanciones y medidas cautelares.
- 2.- En materia de fortalecimiento institucional, la presente Ley impulsa un mayor equilibrio en la toma de decisiones al interior del órgano regulador, en el marco de la relación entre el secretario ejecutivo, los comisionados y el comisionado presidente, bajo un esquema de pesos y contrapesos.

- 3.- Por otra parte, en materia de transparencia, rendición de cuentas y simplificación, la presente reforma establece una serie de rubros mínimos a los cuales deberá referirse el informe anual de la comisión, así como la fecha límite para su presentación.
- 4.- Se obliga a que la Comisión Federal de Competencia expida criterios técnicos sobre temas relevantes para la aplicación de la ley reglamentaria del Artículo 28 Constitucional,
- 5.- Se hace necesaria la simplificación del procedimiento para notificar concentraciones, así como la
- 6.- Excepción de dicha obligación para aquellas operaciones corporativas que no importan ninguna amenaza a la competencia y libre concurrencia para elevar la competitividad del país.
- 7.- En materia de sanciones económicas, se hace necesario cambiar la base de cálculo para pasar de salarios mínimos a ingresos acumulables para los efectos del impuesto sobre la renta
- 8.- Se introduce la figura de la medida cautelar en la Ley Federal de Competencia Económica.

Dichas iniciativas tienen como hilo conector el impulsar una mayor competencia en los diversos sectores de la actividad económica. Sin embargo, cada una de las iniciativas arriba referidas presenta diversos grados de avance respecto del carácter de la Comisión Federal de Competencia (COFECO), donde se plantea la necesidad de una nueva estructura que pudiera derivar hasta su autonomía, el carácter vinculante de sus recomendaciones, particularmente en materia de multas sobre los ingresos de las empresas que ejerzan acciones monopólicas y de la pena de cárcel sobre quienes las ejercen; modificar el requisito de avisar de manera previa a quien se le vaya a realizar una visita de verificación, así como otras modificaciones que quedan reflejadas en el presente comparado.

Reformas al Código Penal Federal

El 29 de abril de 2009, la CFC emitió una opinión a la Cámara de Diputados sobre la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal (“Minuta”), aprobada por el Senado de la República el 28 de abril de 2009. La CFC señaló que compartía el objetivo de la Minuta, en el sentido de que es necesario aplicar sanciones más severas a los agentes económicos que cometan prácticas monopólicas absolutas. Este tipo de prácticas son las más dañinas al proceso de competencia y en diversos países se sancionan con prisión. Así, una reforma de este tipo resultaría acorde con las mejores prácticas a nivel internacional. Sin embargo, la CFC señaló que la minuta adolecía de un problema fundamental, ya que establecía como requisito para iniciar el procedimiento penal que se acreditara la existencia de poder sustancial en el mercado relevante. Al respecto, la LFCE, siguiendo la práctica internacional, no prevé la necesidad de acreditar, en ningún caso, la existencia de poder sustancial de mercado para sancionar prácticas monopólicas absolutas. Lo anterior, en virtud de que las prácticas monopólicas absolutas consisten en conspiraciones entre competidores, sin importar su tamaño, para obligar a los consumidores a pagar precios superiores a los que prevalecerían en condiciones de competencia. Así, no se requiere poder sustancial para poder llevar a cabo estas prácticas, ni la existencia de este poder implica una mayor probabilidad de establecer este tipo de acuerdos ilegales. (Comisión Federal de Competencia, Informe 2009).

Por lo tanto, la CFC determinó que esa disposición nulificaría por completo el objetivo de las reformas contenidas en la Minuta, por lo que recomendó eliminarla, con el fin de cumplir con el objetivo de las reformas.

Según el análisis del proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan varias disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica (Ley de Competencia), entre otros ordenamientos. realizado por Alejandro Faya Rodríguez, en su artículo “Ley antimonopolios, pros y contras”, aprobado el 29 de abril, lo “bueno” de dicho proyecto sería que *Indudablemente, el fortalecimiento de la Comisión Federal de Competencia (CFC) constituye el punto más positivo del proyecto. Hasta ahora el regulador enfrenta un doble problema: sus herramientas jurídicas y materiales de investigación son débiles y las multas que puede imponer, un auténtico ridículo internacional (al margen de que tienen que pasar por un mar de litigios y un procedimiento de cobro). Sobra decir el resultado: los incentivos para incumplir la ley y beneficiarse de ello mediante la extracción ilegal de rentas, son muy altos.* (“Ley antimonopolios, pros y contras”, *Reforma*, 24 octubre 2010)

Un balance histórico nacional que llevó a cabo el mismo equipo que escribe el *Estudio* presente, recoge las diversas iniciativas tendientes a reformar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentadas tanto en la Cámara de Senadores como en la Cámara de Diputados, durante la LVIII, LIX, LX y LXI legislaturas. Al respecto, el artículo de referencia a la letra dice:

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (las, sic DOF 03-02-1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las (las, sic DOF 03-02-1983) prohibiciones a título de protección a la industria. En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan,

para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia (beneficencia, *sic* DOF 20-08-1993). Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno federal o de los estados, y previa autorización que al efecto se

obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley. Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

Las áreas de mayor interés para ser reformadas dentro del artículo de referencia son las siguientes:

- Participación del sector privado en el sector energético
- Participación del sector privado en plantas generadoras de electricidad
- Participación del sector social en el sector eléctrico

- Protección del estado en el uso y explotación de recursos hidráulicos
- Elevar a nivel constitucional el valor que debe tener la conservación y el aprovechamiento del agua.
- Mantener como actividad exclusiva del Estado la explotación de las fuentes renovables de energía.
- Elevar las sanciones económicas a quienes incurran en prácticas monopólicas o concentraciones prohibidas.
- Mantener como actividad exclusiva del Estado la protección al consumidor.
- Dejar a salvo la excepción de monopolio para asociaciones de trabajadores y cooperativas.
- Dejar a salvo la excepción de monopolio del Estado la tutela del petróleo

En el siguiente artículo publicado en la revista *Este País* de junio del 2010, Miguel Mancera, ex director y primer gobernador del Banco de México, explica, desde su punto de vista, lo que significa la reforma que el Ejecutivo federal propuso y que en este trabajo se comenta. El artículo se titula “Monopolios y crecimiento económico” y se reproduce a continuación (se cita en su totalidad dada la importancia que tiene para lo que se comenta):

Para que una empresa pueda calificarse de monopólica se requiere algo más que ser la vendedora única o principal de una mercancía o de un servicio en cierto mercado. Ese algo más que se necesita es tener la exclusividad para ser vendedor único o, al menos, la posibilidad práctica, y explotada, de determinar las condiciones en que sea ofrecido el bien o servicio. Hay empresas que, por el simple hecho de haber sido las primeras, o por haber devenido las más importantes en el suministro de alguna mercancía o de un servicio, se convierten en vendedoras únicas o preponderantes, pero no necesariamente en monopolios.

Para no complicar mucho mis respuestas, me abstendré de hablar de las situaciones de oligopolio, de monopsonio o de oligopsonio, no obstante que mis comentarios pueden ser aplicables en muchos casos a estas situaciones. El oligopolio se da cuando no es uno, sino varios, los vendedores exclusivos o que actúan de común acuerdo para determinar las condiciones de la oferta. El monopsonio y el oligopsonio se producen cuando la exclusividad o dominancia se refiere a las compras y no a las ventas.

El monopolio puede darse por diversas causas: a unas las podríamos llamar naturales y a otras artificiales.

Los monopolios naturales se encuentran en actividades donde, en la práctica, es imposible o evidentemente irracional tener más de un abastecedor para un cierto mercado. Es el caso de la distribución de agua potable por tubería en una ciudad o en una sección de ciudad. El costo de tender y mantener varias redes de distribución del líquido en una misma demarcación sería inmenso y absurdo incurrir en él.

Sin embargo, obsérvese que el poder de un monopolio puede ser enorme, pero no infinito, pues casi siempre existe algún competidor, al menos potencial, como podrían ser, en el caso de la distribución del agua por tubería, los camiones llamados pipas.

Otros casos interesantes de monopolios naturales se encuentran en la distribución de electricidad a domicilio o en la telefonía fija. El poder monopólico de las empresas que prestan estos servicios es también inmenso, pero tampoco infinito. Hay la posibilidad, aun a nivel doméstico, de generar electricidad para el autoconsumo, y para utilizar teléfonos celulares o Internet, en lugar de los teléfonos tradicionales.

Los costos de transporte son otro factor de generación de monopolios naturales. Hay ciertas mercancías respecto de las cuales estos costos son muy significativos. En consecuencia, el productor goza hasta cierto punto de un monopolio natural, siempre y cuando la escala mínima de producción haga incosteable la operación de más de una fábrica en una misma área geográfica y la importación de la mercancía a esa área, así sea de otras partes del mismo país, resulte muy onerosa. Claro está, el poder monopólico de una empresa en las condiciones referidas es limitado: queda restringido por la posibilidad de traer de otro lugar la mercancía de que se trate mediante el pago del flete correspondiente. En muchos casos, de manera especial en el pasado, los monopolios han sido creados por restricciones a la importación, arancelarias o de otro género. A contrario sensu, la liberalización de las importaciones es un arma poderosísima para destruir monopolios o, al menos, para disminuir los alcances de su explotación del mercado.

Los monopolios también se originan en las patentes. Todos los países conceden a los dueños de éstas la exclusividad temporal para la utilización de ciertos métodos de producción o para la fabricación de bienes o la prestación de servicios de nueva invención. El otorgamiento de estas exclusividades, lejos de obstaculizar al desarrollo económico, lo promueve con eficacia, a condición de que el tiempo de validez de aquéllas no sea excesivo y de que no se obtengan por medios fraudulentos.

Su contribución al progreso se pone de manifiesto al observar que es precisamente en los países desarrollados donde se otorgan más patentes.

Por otra parte, hay monopolios perniciosos y por desgracia comunes: los generados por maniobras de algunos empresarios, o grupos de empresarios, para impedir o dificultar el surgimiento o el crecimiento de competidores, o para imponer las condiciones de la oferta.

Los monopolios son un obstáculo para el crecimiento económico, pero no siempre. Lo son cuando en virtud del monopolio se restringe la oferta en cantidad o calidad, sea por descuido en la administración de la empresa o, usualmente, por la elevación de los precios más allá del nivel justificable por los costos de una producción eficiente, incluyendo en éstos los riesgos inherentes al negocio y la retribución normal del capital. Ejemplos claros en que el monopolio entorpece el desarrollo son aquellos en que la empresa monopólica o sus trabajadores se niegan a proporcionar el servicio, si no es mediante el pago de cuotas extraordinarias o francamente irregulares; o bien, esos otros casos, cuando la empresa monopólica, por su mala administración, carece de la capacidad para proporcionar el producto o servicio que se le demanda.

El proceso de innovación suele dar lugar al surgimiento de un productor único, pero no necesariamente exclusivo, a menos de que temporalmente sólo él pueda explotar su invento, ya sea por haberlo patentado o por conservarlo en secreto si se trata de una nueva tecnología de producción. Esta aparición de monopolios temporales derivada de la innovación no debe verse como indeseable. La retribución de la innovación da resultados muy positivos y no resulta necesariamente excesiva, si se tiene en cuenta el tiempo y el capital que se arriesgan en la investigación.

No importa que las empresas sean públicas o privadas, lo primero a procurar con la regulación es que no surjan o se mantengan monopolios, salvo los casos en que la competencia sea virtualmente imposible, dada la tecnología conocida para producir de manera eficiente el bien o servicio de que se trate. Antes mencioné que la distribución eficiente de agua potable en un sector urbano no puede realizarse sino mediante un monopolio; pero otras industrias que hoy son monopólicas en México, como la petrolera, podrían ser sometidas a la competencia, incluso si PEMEX continuara siendo propiedad del Estado, pero sin las exclusividades de que ahora goza. Toda vez que los monopolios naturales, como la mencionada distribución del agua, tienen que existir, su regulación se torna indispensable, sean públicos o privados. La

regulación deberá tender a que el servicio se suministre en términos óptimos de cantidad, calidad y precio, debiendo éste último corresponder al necesario para cubrir los costos correspondientes a una producción eficiente, incluyendo en éstos, como ya señalé, la remuneración usual de mercado al capital, y el costo atribuible a los riesgos de la actividad correspondiente. Es probable que estos objetivos se logren mejor si el monopolio es privado, pues, en la práctica, resulta más difícil exigir a las empresas públicas el cumplimiento de las regulaciones.

Existen algunos monopolios que pueden aislarse de la competencia interna y externa en una economía globalizada, pero dependerá de si producen servicios como los ya mencionados, de entrega a domicilio de electricidad o de agua potable mediante tuberías, ya que la generación de electricidad en plantas domésticas o la entrega de agua por medio de camiones pipas son alternativas muy costosas. Por el contrario, los monopolios que venden mercancías transportables o servicios suministrables a distancia, no pueden aislarse de la competencia sino por las patentes que ya comentamos, por la protección natural que proporcionan los costos de transporte, por las restricciones que imponga el gobierno al movimiento de las mercancías o de los servicios dentro del país o a través de las fronteras, o bien, por maniobras que a veces logran realizar los empresarios públicos o privados para librarse de la competencia interna o externa o para coludirse a fin de determinar artificialmente las condiciones de la oferta.

Tratándose de mercancías transportables, la apertura al comercio exterior reduce de manera muy importante la posibilidad de crear monopolios. El avance de las telecomunicaciones disminuye también las posibilidades de crear monopolios, incluso de servicios. Hoy es frecuente que los centros de atención telefónica que sirven al mercado de un país dado, se localicen en otro país. Otro tanto sucede con ciertos trabajos administrativos que no requieren contacto con personas externas a la empresa y que se pueden realizar por medios electrónicos. Por lo general, la globalización

combate eficazmente el surgimiento, desarrollo o permanencia de monopolios, salvo en los casos de mercancías no transportables o de servicios que se tienen que prestar in situ y que difícilmente tienen alternativa.

Así como la innovación tecnológica puede generar monopolios temporales, ya sea mediante la obtención de patentes o por medio de la guarda de secretos industriales, también puede destruir monopolios o restarles poder al encontrarse nuevas formas de producir las mercancías o de prestar los servicios, o bien, al inventarse nuevos productos o servicios que compiten con los ya existentes. Al respecto, son de citarse como ejemplos notables los descubrimientos que se han hecho para aprovechar los espectros electrónicos o para dar utilizaciones adicionales a las redes existentes de distintos tipos de cables. Con estas innovaciones se han abierto posibilidades de competencia antes inimaginables en las industrias de telefonía, radiodifusión, televisión e Internet.

Para nuestro país es urgente elevar la tasa de crecimiento. De otra manera no se podrá superar la pobreza que aqueja a una parte muy grande de la población. Para acelerar el desarrollo es necesario hacer a la economía más productiva y, para lograr este objetivo, se requiere, entre otras cosas, de mayor competencia entre las empresas, y si ésta no es factible por las peculiaridades de la producción del bien o servicio de que se trate, es imprescindible la buena regulación del monopolio respectivo. La iniciativa presentada por el presidente Calderón está dirigida a la consecución de estos fines mediante una mejora sustancial de la actual normativa de estas materias. Dadas sus características, no puede ser sino una iniciativa trascendente, aunque posiblemente no sea del calibre de otras encaminadas o que pudieran dirigirse a resolver problemas todavía más importantes, como los relativos a la llamada reforma del Estado, el de las finanzas públicas o el régimen de las relaciones laborales, el cual, por cierto, está plagado de problemas monopólicos cuyo tratamiento no está en la jurisdicción de la Ley Federal de Competencia Económica.

La iniciativa propone dar mayores facultades a la Comisión Federal de Competencia, pero no sólo para imponer sanciones más efectivas a los infractores, sino para ejercer una vigilancia preventiva y para tomar medidas cautelares. Además, contiene propuestas muy bienvenidas para definir mejor las situaciones monopólicas y para simplificar el trabajo tanto de la Comisión como de los sujetos de la ley, así como para agilizar y transparentar la administración de justicia en el ámbito de la competencia económica.

En pocas palabras, no encuentro nada criticable en la iniciativa y, sí, mucho encomiable. La iniciativa prevé medidas favorables a los sujetos de la ley, las cuales debieran ser bien recibidas por ellos. Supongo que será causa de gran inconformidad el monto al que podrían llegar las multas y la consideración como delitos de ciertas infracciones a la normativa de la competencia.

Pienso que si se afinan y se dan a conocer los criterios para determinar la severidad de las sanciones, sean pecuniarias o de privación de libertad, podría ayudarse a la disipación de las resistencias de los sujetos de la ley o, por lo menos, a la aprobación de la iniciativa.

Por otro lado, es interesante contrastar o, si se quiere también, complementar, con la opinión de Roberto Newell, Director general del Instituto Mexicano para la Competitividad, publicada también en *Este país* de mayo de 2010.

Los monopolios no son comunes. A veces, por razones de incentivos para la inversión y el desarrollo de ciertos tipos de tecnologías, que de otro modo no habría, por ejemplo en el caso de las patentes que están diseñadas para proveerle a quien la desarrolla los incentivos para que hagan grandes desembolsos y puedan recuperar su inversión y un x monto

adicional como premio por su innovación, pero siempre pensando que en algún momento se vence esa patente y pasa a ser propiedad pública.

Hasta la fecha no se ha encontrado una mejor solución en la teoría y en la práctica económica para eliminar totalmente ese tipo de incentivos.

También hay caprichos que derivan generalmente de compromisos políticos o de percepciones de necesidad política, que llevan a la decisión de generar un monopolio. En alguna medida, la creación de Pemex deriva de una percepción muy defensiva de la relación de México con el resto del mundo en el tema de los hidrocarburos, y nos lleva a creer que en el país no se puede confiar en nadie que no sea mexicano y en nada que no sea propiedad del Estado para la producción de hidrocarburos.

Somos uno de los pocos países en el mundo que hemos caminado en esa dirección.

Hubo un momento en que contextualmente se justificaba ese monopolio.

El Estado se reserva el monopolio de la violencia y del uso de la fuerza pública, para evitar que los particulares diriman sus problemas con las armas, pues ello acabaría con la paz y el orden públicos.

Hay soluciones preferibles a las del monopolio y, en todo caso, los monopolios serán un mal necesario, no un bien, para echar a andar una economía.

Cualquier economista de mi tipo coincidiría en ello y que, en consecuencia, son un enemigo a vencer. Es por ello que casi todas las legislaciones del mundo prohíben la formación de monopolios, también la nuestra. La gran mayoría de los monopolios son formas de evitar que haya opciones, y el hecho de no tener de dónde escoger causa se abuse del consumidor, a veces a través de precios más altos o servicios muy pobres.

La no regulación de los monopolios públicos es una de las inconsistencias más preocupantes de la forma en que funciona nuestra economía. Es una forma de esquizofrenia, donde subyace la idea de un Estado rector muy poderoso que de facto tenía las facultadas para imponer su ley en aquellos monopolios estatales no regulados. En la práctica, lo que ha sucedido es muy diferente de eso. Estos entes suelen ser dominados por equipos administrativos o por mafias sindicales; en cierto modo privatizan la empresa a su favor y se llevan lo beneficios. El que no exista un marco regulatorio que los sujete a reglas y que tampoco enfrenten competencia significa impunidad y abuso. En algunos casos, los monopolios estatales logran perpetuar condiciones de operación que parece aislarlos del resto de la economía; sin embargo, generalmente, la tecnología nos permite evitar algunos de los peores abusos. En México es un lugar común decir que Telmex es un ente monopólico que nos explota mediante tarifas altas y malos servicios. Pero yo prefiero la forma en que me explota el semi monopolio que se llama Telmex que la explotación de Pemex. La competencia más importante que enfrenta Telmex está en otras formas de transmitir señales –satélites, internet, etc.–, de igual o mayor eficiencia tecnológica y, a veces, mucho más baratos. Ello obligó a Telmex a considerar sus operaciones de larga distancia y ubicarlos a niveles mucho más parecidos que los estándares mundiales. No es que enfrentaran a otra empresa de telecomunicaciones similar, sino que la tecnología brinda otras opciones. Y eso no sucede en el caso de los hidrocarburos. Así, es mucho más difícil evitar la depredación de Pemex que la de Telmex. La iniciativa presentada reciente por el presidente Felipe Calderón, en general, es muy positiva. Si me dieran a escoger entre lo que tenemos y lo que se propone, por supuesto que escogería la nueva iniciativa, pues resuelve algunos problemas, sobre todo

relacionados con la eficacia de la Cofeco para hacer sentir su autoridad, y con los riesgos que deben asumir quienes hagan cosas indebidas en el mercado. Creo que la iniciativa fortalece a los consumidores, y eso es muy importante. Es una reforma verdadera. Hay medidas fundamentales que no se han destacado lo suficiente: las medidas cautelares –que ahora no existen en la ley– y que permiten a Cofeco detener las actividades de una empresa cuyas actividades vayan en contra del mercado; eso es mucho mejor que resolver problemas a posteriori. El otro asunto es el de los lineamientos que obligan a consultar a Cofeco cuando hablamos de sectores regulados; ello implica que se invita a la competencia a evaluar el desempeño y la regulación de los diversos sectores. Son medidas que hay que celebrar. También es de destacar el énfasis en la transparencia en la propuesta presidencial; hace más claro el modelo de decisión y permite que el público tenga acceso a las reuniones de la Cofeco. Si eso ya es posible con las reuniones de la Suprema Corte de Justicia, me parece sensato que suceda lo mismo con el órgano regulador de la competencia en el mercado, y que aquel que sea enjuiciado tenga derecho a exponer su defensa.

Hay una cosa que me preocupa, y no porque necesariamente tenga efectos negativos. Yo hubiera dejado dentro de la misma institución las dos funciones de fiscal y de juez, porque de cualquier manera hay otras instancias a las que se puede acudir en el caso de un diferendo; porque la función de fiscal no la llevan los comisionados sino el secretario general, que dirige las investigaciones, y porque los votos en el pleno valen lo mismo, no había por qué sospechar que se actuara como juez y parte.

Creo que eso ya estaba funcionando relativamente bien y no había necesidad de cambios. Hay muchos ejemplos de decisiones del pleno que han sido reconsideradas (recuérdese la adquisición de Jugos del Valle por Femsa). No encuentro ningún dato para considerar que con el cambio será mejor esa parte del funcionamiento de la Cofeco. Ahora, con la creación de un tribunal especializado se creará un ente que estará en competencia permanente con la Comisión, y

cada resolución de ésta tendrá que ser revisada por aquél. En fin, no digo que necesariamente será así, pero me parece que estamos componiendo algo que no estaba descompuesto.

Supongo que quien se preocupe por una Cofeco más fuerte se defenderá y utilizará sus capacidades de lobbying para llevar la reforma a otros objetivos. Pero también percibo que la propuesta del PRD recientemente presentada es aún más dura en sus exigencias contra los monopolios. Es posible que ello aítle al PRI y se termine aprobando la propuesta del presidente. Una razón adicional para pensar que la reforma se aprobará es que quien ha llevado el trabajo en las comisiones respectivas es un diputado del PRI, y ello podría significar que, en principio están de acuerdo con los cambios. Los temas centrales del debate serán las multas y sanciones, así como el de la creación del tribunal especializado. Espero que no se mermen las capacidades de fiscalía que tiene la Comisión, por el contrario. No hay un solo mexicano que no gane con la competencia en el mercado. Todos compramos bienes y servicios y queremos adquirirlos en las mejores condiciones. Pero no sólo en el mercado la competencia es necesaria. También en la política. Un sistema político que no tiene competencia de partidos es una dictadura, no una democracia. Una economía sin competencia es tiranía.

Regulación social

La regulación social se centra en asuntos de calidad de vida (como las condiciones de seguridad laboral, la igualdad de oportunidades para el empleo o la protección del medio ambiente), y no en asuntos económicos. Difiere de la regulación económica, ya que afecta virtualmente a todas las compañías y requiere un mayor compromiso del estado. La regulación social se ha expandido rápidamente en los últimos veinte años, con distintos argumentos a favor y en contra. La

regulación social a veces tiene consecuencias económicas: tiende a aumentar los precios de los productos, reduce la competencia, y disminuye la tasa de innovación.

Existen en la actualidad varias iniciativas de reforma que se orientan a dar derecho a las organizaciones de ciudadanos independientes para entablar demandas colectivas contra empresas o autoridades que afectan esos derechos llamados “difusos”. Pero en lugar de concretar los derechos a través de los mecanismos idóneos de defensa, el Congreso admitió solamente “reforzar” las comisiones ya existentes como intermediarios para la defensa de nuestros intereses. En síntesis, el ciudadano consumidor no puede defenderse directamente de los abusos de los monopolios porque necesitan hacerlo a través de organismos muy débiles para oponer los intereses de los consumidores a los de las grandes corporaciones.

6 de diciembre de 2010

Respondiendo a intereses empresariales, Senado modifica iniciativas para combatir monopolios y reglamentar las acciones colectivas

Reconociendo el éxito logrado por la sociedad civil para que se legisle en materia de prácticas monopólicas y se establezca el derecho ciudadano a las acciones colectivas, las asociaciones agrupadas en “Consumidores” (Oxfam México, El Barzón, El Poder del Consumidor y Alconsumidor) alertaron sobre modificaciones que se están realizando en el Senado a las iniciativas legislativas en ambas materias.

El Senado está realizando reformas a iniciativas que afectan directamente el bolsillo y la calidad de vida de los mexicanos permitiendo que se dificulte el combate a las prácticas monopólicas en el país y poniendo obstáculos al derecho de los ciudadanos para el ejercicio de las acciones colectivas, herramientas fundamentales para impedir el atropello cotidiano por parte de empresas e instituciones gubernamentales.

Puerta ancha a las prácticas monopólicas. El pleno del Senado de la República se enfrenta a aprobar las modificaciones que PRI, PRD y PVEM hicieron en comisiones a la iniciativa de la Ley Federal de Competencia Económica que la debilita profundamente, significando mantener al país en un profundo rezago. Entre los cambios propuestos por el PRI destaca la eliminación de la figura de intervención cautelar y las visitas sin aviso previo a las empresas investigadas.

Al suprimir la figura de medidas cautelares que ya habían aprobado los diputados se permite a una empresa, independientemente que sea sometida a investigación, continúe perjudicando a la economía nacional y a los consumidores, dado que el proceso sancionador se lleva varios años y al impedir la medida cautelar, dicho agente económico continuara dañando a millones de mexicanos.

El segundo gran error del Senado ha sido suprimir la aplicación de las visitas de verificación con carácter sorpresivo. Esta nueva figura tenía la virtud de evitar la manipulación de documentos y de información económica y por lo tanto contar con mayores elementos para realizar una investigación integral. Ahora los senadores ponen sobre aviso al agente económico no sólo para notificarles que van a iniciar la visita, sino también para informarles el inicio y a que se circunscribe. Alfonso Ramírez Cuellar de El Barzón señaló: “La reforma antimonopolios debe de aprobarse ya. No toleraremos que los legisladores con discursos y buenas intenciones solo peloteen la reforma y con ello sigan beneficiando y protegiendo a los monopolios. Si el Congreso en su conjunto no empuja esta reforma toda la ciudadanía les pasará la factura.

Acciones colectivas cosméticas a manera de las empresas. De igual manera, el dictamen elaborado por las comisiones de gobernación y puntos constitucionales sobre la iniciativa de acciones colectivas presentada por el senador Murillo Karam, debilita esta propuesta, respondiendo a los intereses de los sectores empresariales. Destaca, entre muchos aspectos, excluir las acciones colectivas para la defensa de derechos humanos excepto consumidores y medio ambiente; exige a todos los miembros del grupo comparecer a juicio (OPT IN), o sea, la necesidad de que los afectados para recibir la compensación por daño tengan que comparecer a juicio a probar daños y obtener su indemnización. La propuesta original planteaba el OPT OUT, existente en Brasil, Colombia, Estados Unidos, España, no exigía a los consumidores afectados comparecer a juicio, pudiendo recibir su compensación en un cheque por correo.

A lo anterior, se suma maniatar a los representantes y las asociaciones poniéndoles topes de honorarios que no ponen a los abogados de los demandados, desactivando, en la práctica, la justicia colectiva cuando las empresas ellas sí, pagarán cifras millonarias a sus abogados para que las saquen ilesas de sus atropellos causados.

Adriana Labardini, directora de Alconsumidor declaró: *El dictamen y las modificaciones a la iniciativa original fue redactado al gusto del Consejo Coordinador Empresarial y la Asociación de Bancos de México, que en foros académicos ya habían expresado la necesidad de realizar estas modificaciones. México es otra vez una vergüenza internacional, avalando la impunidad, con este dictamen viola todos los tratados internacionales de acceso a la justicia y de derechos humanos y nos obliga a acudir a la CIDH como ciudadanos.*

Por su parte, Elena Aguilar, directora de Programas de Oxfam México señaló: *Para que México avance en materia de desarrollo económico y justicia social se requiere acabar con las prácticas monopólicas y que los ciudadanos contemos*

con herramientas legales para ejercer un estado pleno de derecho, para enfrentar las violaciones permanentes a nuestros derechos. Los senadores no están sirviendo a este interés público y deben recordar que a él se deben.

Una vez más, los legisladores muestran a quién están sirviendo. Lo han hecho una y otra vez. Son cómplices tanto de la injusticia social que vivimos, como del deterioro de la economía nacional. Las prácticas monopólicas significan un fuerte impacto en la economía de los más pobres y la ausencia del derecho a acciones colectivas efectivas permite la permanencia de la impunidad con la que actúan tanto ciertos sectores empresariales como gubernamentales. Los propios legisladores no podrán seguir actuando en la impunidad, esto les debe significar un costo político, señaló Alejandro Calvillo, director de El Poder del Consumidor.

Altera iniciativas pro acciones colectivas y contra monopolios

Reconociendo el éxito logrado por la sociedad civil para que se legisle en materia de prácticas monopólicas y se establezca el derecho ciudadano a las acciones colectivas, las asociaciones agrupadas en “Consumidores” (Oxfam México, El Barzón, El Poder del Consumidor y Alconsumidor) alertaron sobre modificaciones que se están realizando en el Senado a las iniciativas legislativas en ambas materias.

El Senado está realizando reformas a iniciativas que afectan directamente el bolsillo y la calidad de vida de los mexicanos, permitiendo que se dificulte el combate a las prácticas monopólicas en el país y poniendo obstáculos al derecho de los ciudadanos para el ejercicio de las acciones colectivas, herramientas fundamentales para impedir el atropello cotidiano por parte de empresas e instituciones gubernamentales.

Puerta ancha a las prácticas monopólicas

El pleno del Senado de la República se enfrenta a aprobar las modificaciones que PRI, PRD y PVEM hicieron en comisiones a la iniciativa de la Ley Federal de Competencia Económica, debilitándola profundamente, manteniendo al país en un profundo rezago. Entre los cambios propuestos por el PRI destaca la eliminación de la figura de intervención cautelar y las visitas sin aviso previo a las empresas investigadas.

Al suprimir la figura de medidas cautelares que ya habían aprobado los diputados se permite a una empresa, independientemente que sea sometida a investigación, continúe perjudicando a la economía nacional y a los consumidores, dado que el proceso sancionador se lleva varios años y, al impedir la medida cautelar, dicho agente económico continuará dañando a millones de mexicanos.

El segundo gran error del Senado fue suprimir la aplicación de las visitas de verificación con carácter sorpresivo. Esta nueva figura tenía la virtud de evitar la manipulación de documentos y de información económica, por lo tanto, contar con mayores elementos para realizar una investigación integral. Ahora, los senadores ponen sobre aviso al agente económico, no sólo para notificarles que van a iniciar la visita, sino también para informarles el inicio y a qué se circunscribe.

Alfonso Ramírez Cuellar de El Barzón, señaló: *La reforma antimonopolios debe de aprobarse ya. No toleraremos que los legisladores con discursos y buenas intenciones sólo peloteen la reforma y con ello sigan beneficiando y protegiendo a los monopolios. Si el Congreso en su conjunto no empuja esta reforma, toda la ciudadanía les pasará la factura.*

Acciones colectivas cosméticas al gusto de las empresas

De igual manera, el dictamen elaborado por las comisiones de gobernación y los puntos constitucionales sobre la iniciativa de acciones colectivas, presentada por el senador Murillo Karam, debilita esta propuesta, respondiendo a los intereses de los sectores empresariales. Destaca, entre muchos aspectos, excluir las acciones colectivas para la defensa de derechos humanos, excepto consumidores y medio ambiente; exige a todos los miembros del grupo comparecer a juicio (OPT IN), o sea, la necesidad de que los afectados para recibir la compensación por daño tengan que comparecer a juicio a probar daños y obtener su indemnización. La propuesta original planteaba el OPT OUT, existente en Brasil, Colombia, Estados Unidos y España, que no exige a los consumidores afectados comparecer a juicio, pudiendo recibir su compensación en un cheque por correo.

A lo anterior se suma maniatar a los representantes y las asociaciones poniéndoles topes de honorarios que no ponen a los abogados de los demandados, desactivando, en la práctica, la justicia colectiva, puesto que las empresas sí podrán pagar cifras millonarias a sus abogados para que las saquen ilesas de los atropellos que causen.

Adriana Labardini, directora de Alconsumidor declaró: El dictamen y las modificaciones a la iniciativa original, fue redactado al gusto del Consejo Coordinador Empresarial y la Asociación de Bancos de México, que en foros académicos ya habían expresado la necesidad de realizar estas modificaciones. México es otra vez una vergüenza internacional, avalando la impunidad; con este dictamen viola todos los tratados internacionales de acceso a la justicia y de derechos humanos y nos obliga a acudir a la CIDH como ciudadanos.

Por su parte, Elena Aguilar, directora de Programas de Oxfam México, señaló: *Para que México avance en materia de desarrollo económico y justicia social, se requiere acabar con las prácticas monopólicas y que los ciudadanos contemos con herramientas legales para ejercer un estado pleno de derecho para enfrentar las violaciones permanentes a nuestros derechos. Los senadores no están sirviendo a este interés público y deben recordar que a él se deben.*

Una vez más, los legisladores muestran a quién están sirviendo. Lo han hecho una y otra vez. Son cómplices tanto de la injusticia social que vivimos, como del deterioro de la economía nacional. Las prácticas monopólicas significan un fuerte impacto en la economía de los más pobres y la ausencia del derecho a acciones colectivas efectivas permite la permanencia de la impunidad con la que actúan, tanto ciertos sectores empresariales como gubernamentales. Los propios legisladores no podrán seguir actuando en la impunidad, esto les debe significar un costo político, señaló Alejandro Calvillo, director de El Poder del Consumidor. (<http://elpoderdelconsumidor.org/senado-sirve-a-empresas-m-s-que-a-ciudadanos.html>)

Acciones colectivas

A diferencia de la mayor parte de las naciones europeas y del continente americano, los consumidores mexicanos cuentan con el derecho a las acciones colectivas. Este derecho permite presentar una sola demanda contra una empresa o institución representando a un grupo de personas para evitar un acto que los puede dañar o para exigir la indemnización cuando el acto se ha cometido el daño. De esta manera, permite a los individuos que no poseen los recursos para contratar un abogado e iniciar un proceso judicial, que sean representados en juicio por un solo abogado y que la sentencia se aplique a todos, presentes o ausentes en el juicio.

El ámbito de aplicación de las acciones colectivas debe ser amplio, debe comprender la posibilidad de ejercerlas cuando se comete un fraude contra los consumidores o usuarios, cuando se daña el medio ambiente o se violan los derechos humanos de un grupo de personas, cuando se les discrimina o cuando se les afecta en sus derechos de cualquier manera. Las acciones colectivas garantizan que al ganarse las demandas el grupo pueda ser compensado o restituido en sus derechos, al mismo tiempo que las empresas son disuadidas a volver a cometer este tipo de abusos. La falta de este derecho permite a las empresas, privadas o estatales, cometer las violaciones a las que nos enfrentamos de manera permanente.

Mayor consenso posible

Recientemente se han presentado en el pleno del Senado de la República cuatro iniciativas (Sen. Santiago Creel 2 de abril 2009/Ejecutivo Federal 6 de abril 2010/Sen. René Arce Círigo, 29 abril 2010/Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera, 29 abril 2010/) que se suman a un proyecto de ley aprobado en la legisladora el 28 abril 2010 en materia de Ley Federal de Competencia Económica. Así, la ubicación, problematización y generación de propuestas sobre la competencia y competitividad en México es ya un tema en la agenda de prioridades del órgano legislativo.

El estado actual de la discusión

México, 9 Dic. (Notimex).- El Senado envió a la Cámara de Diputados las reformas a la Ley Federal de Competencia, luego de que las bancadas del PAN, PVEM y Nueva Alianza frenaron, con 62 votos, la aprobación de la minuta de la llamada “Ley Antimonopolios”.

La sesión de este jueves reinició con el debate en lo particular de las reservas hechas a 9 artículos de la ley, pero el pleno senatorial consideró que no formaban parte de dicha legislación, por lo cual la declaró aprobada y la regresó a San Lázaro.

A su vez, los 20 artículos reservados, en su mayoría por el PAN, fueron turnados a comisiones del Senado, por considerar que no formaban parte de la Ley Federal de Competencia.

Con ello, el Senado envió a la Cámara de Diputados, sin cambios las reformas a la Ley Federal de Competencia que aprobó en lo general y los artículos avalados en lo particular en la sesión del pasado martes.

Los 52 sufragios emitidos por las bancadas del PRI y el PRD fueron insuficientes para regresar la “Ley Antimonopolios” a comisiones.

La decisión senatorial echó para atrás la autonomía prevista para la Comisión Federal de Competencia (Cofeco) en el 2011 y la reforma quedó atorada, pues fue devuelta a la Cámara de Diputados, que volverá a sesionar hasta febrero del 2011.

Senadores del PAN indicaron que no estaban de acuerdo que el Senado ratificara los nombramientos de los comisionados pues es facultad exclusiva del Ejecutivo.

El legislador panista Rubén Camarillo sostuvo que con esta decisión *hoy ganaron 100 millones de mexicanos y perdieron las 100 empresas más ricas del país, y la Cofeco conserva su facultad de sancionar a quienes incurran en prácticas monopólicas.*

La Ley convierte a la Cofeco en un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía de decisión, e impone mayores sanciones económicas y prisión a quienes incurran en prácticas monopólicas.

También plantea que los comisionados sean designados por el presidente de la República, pero que sean ratificados, o en su caso rechazados, por la Cámara de Senadores, lo que quedará para mejor ocasión. Se establecen sanciones de hasta el ocho por ciento de los ingresos anuales para quien realice prácticas monopólicas relativas y hasta el 10 por ciento de los ingresos anuales a quien incurra en prácticas monopólicas absolutas.

También de tres a 10 años de prisión para el agente económico que cometa prácticas monopólicas absolutas, y multas de 175 mil hasta un millón 500 mil salarios mínimo por entregar información falsa a la Comisión o no declarar ingresos acumulables para efectos del ISR.

Sin embargo, será finalmente la Cámara de Diputados la que determine cual será el contenido de dicha legislación, luego de que el PAN logró frenar los cambios impuestos por el PRI y el PRD.

CONCLUSIONES

El miércoles 8 de diciembre del pasado 2010, apareció en los principales diarios nacionales las notas sobre la aprobación de la llamada “ley antimonopolios”. He aquí una muestra de cómo trató el tema la prensa nacional:

Sanciones de 10 años de prisión y multas de 10% de ventas a empresas concentradoras

Aprueba el Senado ley antimonopolios; difícil, que San Lázaro dé salida pronto

Andrea Becerril y Víctor Ballinas, *La Jornada*, miércoles 8 de diciembre de 2010, p. 35

Con una votación dividida de 55 contra 53 votos, el Senado de la República aprobó ayer en lo general la Ley Federal de Competencia Económica, que da autonomía al órgano responsable de combatir las monopolios y establece sanciones hasta de 10 años de prisión y multas de 10 por ciento del total de las ventas a aquellas empresas que incurran en esas prácticas concentradoras.

La discusión se prolongó por cuatro horas y al final, cuando estaba a punto de terminar la votación en lo particular, el PAN rompió el quórum –la mayoría de sus legisladores no votaron– a fin de impedir que concluyera el proceso y la minuta fuera remitida ayer mismo a la Cámara de Diputados.

Aunque el jueves quedará aprobada esa reforma, conocida como ley antimonopolios, en Xicoténcatl, es poco probable que pueda salir también en San Lázaro, en las restantes tres sesiones del periodo.

Los panistas acordaron romper el quórum después de perder la votación y el debate. La mayoría de los blanquiazules estaban furiosos e incluso algunos propusieron que se castigue a sus tres compañeros que no aceptaron regresar de Cancún, donde participan en el COP 16, entre ellos Alberto Cárdenas, ya que la diferencia fue justo de dos votos.

Así se cierra, aunque no es su totalidad, uno de los capítulos más espinosos de la historia económica reciente en nuestro país: se aprueba la ley que prohíbe y sanciona, de manera más severa que antes de esta reforma, a las empresas que lleven a cabo prácticas monopólicas.

Son hartamente conocidas las desastrosas consecuencias que tiene para la economía de un país y, por ende, para el bienestar de sus ciudadanos, la existencia de empresas, ya sean de bienes o de servicios, que acaparan un mercado. No se repetirán dichas consecuencias en este breve estudio; más bien se revisará la historia reciente de los monopolios en México para entender y valorar la trascendencia de la aprobación, en lo general, de la Ley Federal de Competencia Económica.

La referencia más importante de regulación en materia de monopolios en nuestro país es el artículo 28 de la Constitución de 1917, donde se prohíbe la existencia de monopolios y se señalan las actividades económicas exclusivas del Estado.

Se establece la prohibición de cualquier actividad que dañe a los consumidores y en especial a los bienes de consumo necesarios. Dice el artículo 28.-...*En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes... La ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, que*

tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores que eviten la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios más altos y, en general, todo lo que constituya una ventaja indebida a favor de una o varias personas o empresas... La Comisión Federal de Competencia es la instancia encargada de velar por el cumplimiento de lo establecido en ese artículo. Su objetivo es...*Proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la prevención y eliminación de prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, para contribuir al bienestar de la sociedad...* Sin embargo, el desarrollo económico del país, en sus distintas etapas a lo largo del siglo XX, dio lugar a la creación de grandes empresas monopolistas, tanto del Estado como privadas; tanto nacionales como extranjeras. Este fenómeno se debió, entre otras causas, a que México necesitaba promover su crecimiento económico. En la Presentación que abre el Informe Anual de 2009, la Comisión Federal de Competencia rememora la evolución del organismo: *La aplicación de la política de competencia en México tiene apenas 17 años. En sus inicios, la Comisión Federal de Competencia enfrentó serios retos derivados de la herencia que dejaron las políticas de intervención en los mercados empleadas por décadas en nuestro país. Durante los primeros años, la Comisión atendió, en su mayoría, mercados locales de productos que previamente habían estado sujetos a regulación de precios.*

A finales de los noventa y principios de la nueva década, la CFC comenzó a atender casos más complejos y de mayor impacto en la economía nacional. Esto evidenció deficiencias en la legislación y en la operación interna de la Comisión que limitaban la aplicación eficaz de la política de competencia.

Para atender estas carencias, de 2006 a 2008 la política de competencia atravesó por un periodo de transición y consolidación derivado de la implementación de una reestructura y mejoras institucionales a partir de 2006, la aprobación de las reformas a la Ley Federal de Competencia Económica en ese mismo año y la publicación de su Reglamento en 2007.

Estos cambios comenzaron a hacerse palpables durante el 2009 con resultados concretos. Durante el año, la Comisión concluyó el primer caso en el que se aplicó el Programa de Inmunidad, lo que representó un logro sin precedentes en México en el combate de cárteles. También destacan dos investigaciones en materia de prácticas monopólicas relativas en dos mercados de telecomunicaciones, en las cuales se resolvieron, de manera exitosa, los problemas de competencia. Además, en 2009 se impusieron por primera vez las multas máximas previstas en la ley reformada, tanto por prácticas monopólicas relativas como por prácticas monopólicas absolutas. En materia de concentraciones, la Comisión continuó realizando análisis profundos para prevenir la creación de empresas con poder de mercado que pongan en riesgo el proceso de competencia. En este contexto, en el 2009 la CFC objetó dos operaciones e impuso condiciones en otras dos.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Políticas y Ley de Competencia Económica en México, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.

Mancera, Miguel, “Monopolios y crecimiento económico”, revista *Este País* de junio del 2010

Notimex, México, 9 Dic.

“Aprueba el Senado ley antimonopolios; difícil, que San Lázaro dé salida pronto”, nota de Andrea Becerril y Víctor Ballinas, *La Jornada*, miércoles 8 de diciembre de 2010, p. 35

Riva Palacio, Raymundo, “Los monopolios en México”, *El País*, 21 octubre 2009.

<http://elpoderdelconsumidor.org/senado-sirve-a-empresas-m-s-que-a-ciudadanos.html>

<http://www.elpoderdelconsumidor.org/monopolios-los-due-os-de-m-xico.html>

Fernández Santillán, José. “Monopolios y corporaciones”, *El Universal*, 9 de abril de 2010.

“Ley antimonopolios, pros y contras”, *Reforma*, 24 octubre 2010