

COMISION FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA

CRITERIOS Técnicos para el cálculo y aplicación de un Índice Cuantitativo para medir la Concentración del Mercado.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Comisión Federal de Competencia Económica.- Pleno.- Acuerdo CFCE-102-2015.- CT-001/2015.

México, Distrito Federal, a veintitrés de abril de dos mil quince. El Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica, en sesión celebrada el mismo día, manifiesta su conformidad para la emisión del presente acuerdo en atención a los siguientes:

CONSIDERANDOS

1. Que el once de junio de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones." (en lo sucesivo, el DECRETO), por medio del cual se crea un nuevo órgano constitucional autónomo denominado Comisión Federal de Competencia Económica (en lo sucesivo, la Comisión o Cofece);
2. Que de los artículos sexto y séptimo transitorios del DECRETO se desprende que la Cofece estará integrada a partir de que los Comisionados de la misma hayan sido ratificados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
3. Que el diez de septiembre de dos mil trece la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión integró el Pleno de la Cofece, ratificando como Comisionados a los CC. Alejandra Palacios Prieto, Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido, Benjamín Contreras Astiazarán, Martín Moguel Gloria, Jesús Ignacio Navarro Zermeño y Francisco Javier Núñez Melgoza; y como Comisionada Presidente a Alejandra Palacios Prieto;
4. Que el siete de noviembre de dos mil trece la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión ratificó al C. Eduardo Martínez Chombo como Comisionado de la Cofece;
5. Que en cumplimiento a lo señalado en el artículo tercero transitorio del DECRETO, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Competencia Económica (en lo sucesivo, Ley), misma que fue publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, cuyo artículo segundo transitorio abrogó la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos;
6. Que el artículo 12 de la Ley, en su fracción XXII, párrafo tercero, inciso a), señala que es atribución de la Cofece expedir directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos en materia de concentraciones, previa consulta pública en los términos del artículo 138 de la Ley, cuyo extracto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación;
7. Que el artículo 5, fracción XIII del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio de dos mil catorce, señala que el Pleno tiene la facultad de emitir directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones.
8. Que el artículo 13 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de noviembre de dos mil catorce (en lo sucesivo, Disposiciones Regulatorias), establece que la Comisión publicará en el Diario Oficial de la Federación los métodos de cálculo para determinar el grado de concentración que exista en el mercado relevante, así como los criterios técnicos de su aplicación. Asimismo, se señaló en el artículo Cuarto Transitorio de dichas Disposiciones que en tanto la Comisión no realizara la publicación a que se refiere el artículo señalado previamente, serían aplicables los publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y ocho por la Comisión Federal de Competencia (en adelante referido como los Criterios de 1998).
9. Que en cumplimiento a la disposición antes señalada, la Cofece hizo una revisión de los Criterios de 1998, de acuerdo con la experiencia acumulada y tomando en consideración las mejores prácticas internacionales y publicó el veintiuno de noviembre de dos mil catorce un extracto del anteproyecto de criterios técnicos en materia de concentraciones en el Diario Oficial de la Federación y la versión íntegra del anteproyecto en la página de Internet de la Cofece, a efecto de someterlo a consulta pública.

10. Que una vez concluido el procedimiento de consulta pública el quince de enero de dos mil quince, la Cofece publicó el veintisiete de febrero de ese mismo año en su página de Internet, el informe a que se refiere el artículo 138, fracción II de la Ley.
11. Que derivado de la revisión de los Criterios de 1998 y del resultado de la consulta pública, se consideró conveniente conservar el método de cálculo del grado de concentración en el mercado relevante mediante la aplicación del índice de Herfindahl-Hirschman (en adelante IHH) por ser un indicador estructural del grado de concentración en el mercado, que tiene una interpretación clara, un fundamento en la teoría económica y es ampliamente utilizado por diversas agencias de competencia.
12. Que debido a que el IHH sólo representa una herramienta que se utiliza de manera auxiliar, como una primera aproximación a la estructura del mercado, es pertinente destacar que la Comisión no basará sus resoluciones de forma exclusiva en este índice, sino que analizará otras circunstancias del mercado, en términos de lo establecido en la Ley y las Disposiciones Regulatorias.
13. Que derivado de la experiencia acumulada por la Cofece y la anterior Comisión Federal de Competencia en el trámite de solicitudes de concentración durante los últimos cinco años, se consideró que el umbral del valor absoluto del IHH conforme a lo establecido en los Criterios de 1998, resultaba adecuado para advertir de manera preliminar si una concentración podría disminuir, dañar o impedir el proceso de competencia y libre concurrencia.
14. Que de conformidad con el análisis de los expedientes de concentraciones tramitados ante la Cofece y la anterior Comisión Federal de Competencia y ante las observaciones manifestadas durante la consulta pública, se consideró pertinente modificar los umbrales establecidos para el valor de la variación del IHH, debido a que aquellas operaciones con valores mayores a 75 puntos, pero menores a 100 puntos, demostraron que, en general, tienen pocas probabilidades de afectar al proceso de competencia y libre concurrencia.
15. Que se consideró pertinente abandonar el uso del índice de Dominancia, en atención a las siguientes razones:
 - a. Es una medida de asimetría entre los participantes en el mercado que no tiene una vinculación clara y precisa en la teoría económica.
 - b. Podría subestimar riesgos de afectación al proceso de competencia y libre concurrencia, en casos en que una transacción podría incrementar de manera importante los niveles de concentración en el mercado y reducir el número de competidores.
16. Que de conformidad con el análisis de los expedientes de concentraciones tramitados ante la Cofece y la anterior Comisión Federal de Competencia, se consideró adecuada la utilización de otro parámetro de medición: "la suma de las participaciones de mercado de los cuatro agentes económicos principales" (C_4) en aquellos casos en los que el valor absoluto del IHH se ubique entre 2,000 y 2,500 puntos y su variación se ubique entre 100 y 150 puntos, por las siguientes razones:
 - a. Reconoce la asimetría de los agentes económicos competidores a través del análisis de las participaciones de mercado.
 - b. Permite anticipar que aquellas operaciones que se llevan a cabo entre competidores con poca participación en el mercado en las que el agente económico resultante después de la operación no sea uno de los cuatro agentes con mayor participación de mercado, tendría pocas posibilidades de afectar al proceso de competencia y libre concurrencia.

En virtud de lo anterior,

SE ACUERDA

ÚNICO.- Con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 4, 10, 12, fracciones XI y XXII, tercer párrafo, inciso a), 59, fracción I, 63, fracción II, y 138, fracción III, de la Ley, 13 de las Disposiciones Regulatorias y 1, 4, fracción I, y 5, fracción XIII, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante Estatuto), se emiten los siguientes criterios técnicos en materia de concentraciones en los términos que se señalan a continuación:

CRITERIOS TÉCNICOS PARA EL CÁLCULO Y APLICACIÓN DE UN ÍNDICE CUANTITATIVO PARA MEDIR LA CONCENTRACIÓN DEL MERCADO

PRIMERO. Los presentes criterios técnicos tienen por objeto:

1.1 Explicar el método que utilizará la Cofece para medir, mediante un índice, el grado de concentración en el mercado relevante, tal como se prevé en el artículo 63, fracción II de la Ley; y

1.2 Exponer las consideraciones para la aplicación del índice cuando se analicen en el mercado relevante los probables efectos sobre la competencia y libre concurrencia en el caso de una concentración (entendida como lo establece el artículo 61 de la Ley).

La utilización del índice y las mediciones que resulten de su aplicación para estimar el grado de concentración en el mercado relevante de que se trate, servirán a la Cofece como auxiliares para realizar una primera aproximación a la estructura del mercado relevante. En ningún caso se utilizarán el índice y las estimaciones de sus valores numéricos como únicos elementos para analizar la estructura del mercado relevante y las condiciones que de ella se deriven, y que pudieran propiciar efectos contrarios a la competencia y libre concurrencia.

SEGUNDO. Los valores numéricos del índice se calcularán a partir de las participaciones de mercado de los agentes económicos en el mercado relevante, sin considerar para este cómputo otra información, de modo que los valores que tome el índice reflejen exclusivamente el grado de concentración en dicho mercado.

La Cofece considerará otros aspectos o elementos de la estructura de dicho mercado distintos del grado de concentración como parte de un análisis más completo de las consecuencias probables para la competencia y libre concurrencia en los mercados que pudieran derivar de una concentración. Tales aspectos o elementos son los señalados en los artículos 58, 59, 63 y 64 de la Ley y las Disposiciones Regulatorias, entre otros: barreras a la entrada, el poder de mercado que tengan los competidores, el acceso a fuentes de insumos, el comportamiento reciente de los agentes, el acceso a importaciones, la existencia de diferenciales elevados en costos que pudieran enfrentar los consumidores al acudir a otros proveedores.

TERCERO. Las participaciones de mercado se entenderán como los porcentajes en el mercado relevante que tengan los distintos agentes económicos, tomando en consideración datos referentes a las ventas, número de clientes, capacidad productiva u otras variables que la Cofece considere pertinentes.

La Cofece considerará preferentemente datos sobre el valor monetario de las ventas en el mercado relevante, sin perjuicio de utilizar otras variables referentes a las cantidades físicas de las ventas, como volumen, peso, capacidad instalada u otro tipo de unidades que fueran pertinentes. El periodo de medición será determinado por la Cofece dependiendo de la calidad y oportunidad de la información, así como las particularidades del mercado.

En notación matemática, Q_i denotará el valor de las ventas de cada agente económico "i" en dicho mercado y Q representará la suma o valor total de las ventas de todos los agentes económicos en el mismo, o sea, $Q = \sum_{i=1}^n Q_i$, donde el subíndice i , representa a cada uno de los n agentes económicos en el mercado, por lo que la participación de mercado del agente económico "i" en dicho mercado se denotará como q_i y se computará mediante la fórmula: $q_i = (Q_i / Q) \times 100$.

CUARTO. La Cofece estimará el grado de concentración en el mercado relevante mediante el cálculo del IHH, cuya fórmula incorpora las participaciones de mercado de todos los agentes económicos en el mercado relevante.

Este índice cuantitativo se define como la suma de las participaciones de mercado de los agentes económicos elevadas cada una a la segunda potencia o, en notación matemática, $IHH = \sum_{i=1}^n q_i^2 = q_1^2 + q_2^2 + \dots + q_n^2$, donde los subíndices 1, 2 hasta n representan a los agentes económicos en el mercado.

Así, este índice mide el grado de concentración considerando no sólo a los mayores participantes sino a la totalidad de éstos, lo que lo hace útil para estimar el grado de concentración en mercados muy diferentes tanto por el número de participantes como por sus distintas participaciones de mercado. En este sentido, el índice hace posible detectar desde altos grados de concentración cuando uno o pocos agentes económicos tienen la mayor parte de un mercado, hasta grados de concentración bajos en los que numerosos agentes económicos tienen, en lo particular, participaciones muy pequeñas en el mercado.

Numéricamente, este índice puede tomar valores entre cero y diez mil. Valores bajos del índice son indicativos de que el grado de concentración en el mercado relevante es menor, en tanto que mayores valores del índice reflejan un grado de concentración más alto. En especial, un valor aproximado a cero corresponde a una estructura de mercado plenamente atomizada, en la cual la participación de mercado de cada uno de los agentes económicos es casi cero, por lo que el grado de concentración en el mercado relevante es prácticamente nulo. En el otro extremo, el valor de diez mil corresponde a una estructura de mercado caracterizada por un monopolio, en la que un solo agente económico detenta una participación de mercado igual al cien por ciento.

QUINTO. Para estimar el cambio en el grado de concentración en el mercado relevante que resultaría como consecuencia de una concentración de varios agentes económicos, la Cofece utilizará el IHH computando su valor numérico, en primer lugar, para el caso en que no tuviera lugar la concentración y, en segundo lugar, para el caso en que sí tuviera lugar la concentración.

En el primer caso, para el cómputo del valor del IHH se utilizarán las participaciones de mercado de los distintos agentes económicos, en tanto que en el segundo caso se utilizará la participación de mercado conjunta que tendría el agente económico resultante de la concentración, considerando que las participaciones de los demás agentes no incluidos en ella se mantendrían sin variación.

En notación matemática se denota a IHH_1 como el índice antes de la concentración que se obtiene de acuerdo con la siguiente fórmula: $IHH_1 = \sum_{i=1}^n q_i^2 = q_1^2 + q_2^2 + \dots + q_n^2$. Y se denota a IHH_2 como el índice después de la concentración que se obtiene de acuerdo con la siguiente fórmula: $IHH_2 = (\sum_{i=1}^k q_i)^2 + \sum_{i=k+1}^n q_i^2 = (q_1 + q_2 + \dots + q_k)^2 + q_{k+1}^2 + \dots + q_n^2$ donde los subíndices 1 a k representan los agentes económicos que se están concentrando, donde éstos se toman como si fuesen un solo participante, y los subíndices $k+1$ a n representan a los demás agentes económicos en dicho mercado.

El cambio en el grado de concentración en el mercado relevante se estimará entonces mediante la diferencia (Δ) de los valores del IHH calculados para el primer y el segundo caso, o sea, $\Delta = IHH_2 - IHH_1$.

SEXTO. La Cofece considerará, como una primera aproximación al análisis de los efectos probables de una concentración en el mercado relevante, que ésta tendría poca probabilidad de obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o la competencia económica en dicho mercado relevante, cuando los cálculos mencionados arrojen alguno de los siguientes resultados:

6.1. El valor de Δ sea menor de 100 puntos;

6.2. El valor de IHH_2 sea menor de 2,000 puntos;

6.3. El valor de IHH_2 se ubique entre 2,000 y 2,500 puntos, el valor de Δ se ubique entre 100 y 150 puntos, y el agente económico resultante después de la operación no se encuentre dentro de los cuatro agentes económicos con mayor participación de mercado.

SÉPTIMO. El IHH podrá ser utilizado por la Cofece también en el análisis de mercados relacionados o de otros aspectos, como puede ser en materia de condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial u otras cuestiones relativas al proceso de libre concurrencia o competencia, sin demérito de lo establecido en los presentes criterios técnicos para el caso de las concentraciones a que se refiere el artículo 63, fracción II, de la Ley.

OCTAVO. La Cofece resolverá, en términos del artículo 110 de la Ley, las dudas o aclaraciones que los agentes económicos tengan en relación con los presentes criterios técnicos.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Los presentes criterios técnicos entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. En términos del artículo Cuarto Transitorio de las Disposiciones Regulatorias, queda sin efecto para esta Cofece la resolución por la que se da a conocer el método para el cálculo de los índices para determinar el grado de concentración que exista en el mercado relevante y los criterios para su aplicación, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y ocho.

Publíquese. Así lo acordó y firma el Pleno de la Comisión por unanimidad de votos, en sesión del veintitrés de abril de dos mil quince, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley y los demás artículos citados en el presente acuerdo; ante la fe del Secretario Técnico, quien actúa con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del Estatuto.

La Presidente, **Alejandra Palacios Prieto**.- Rúbrica.- Los Comisionados: **Jesús Ignacio Navarro Zermeno**, **Martín Moguel Gloria**, **Benjamín Contreras Astiazarán**, **Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido**, **Francisco Javier Núñez Melgoza**, **Eduardo Martínez Chombo**.- Rúbricas.- El Secretario Técnico, **Roberto I. Villarreal Gonda**.- Rúbrica.