

COMISION FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA

EXTRACTO del Dictamen Preliminar del expediente DC-001-2022, emitido el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Comisión Federal de Competencia Económica.- Autoridad Investigadora.- Expediente DC-001-2022.

EXTRACTO DEL DICTAMEN PRELIMINAR DEL EXPEDIENTE DC-001-2022, EMITIDO EL TREINTA Y UNO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

(Versión pública del Dictamen Preliminar del Expediente DC-001-2022 (EXPEDIENTE) disponible en www.cofece.mx)

La Autoridad Investigadora (AUTORIDAD INVESTIGADORA) de la Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN) realizó la investigación en el mercado de servicios de transporte marítimo de pasajeros y carga rodada en navegación de cabotaje, con origen o destino en Baja California Sur y servicios relacionados (MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA) y emitió el dictamen preliminar del EXPEDIENTE (DICTAMEN PRELIMINAR) con fundamento en los artículos 28, párrafo décimo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CONSTITUCIÓN), así como en los artículos 1, 2, 3, 4, 10, 12, fracciones I, XI, y XXX, 26, 27, 28, fracción XI, y 96, fracción V, de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);¹ 1, 2 y 110, fracción II, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (DISPOSICIONES);² y 1, 2, 4, fracción III, 16 y 17, fracción XVI, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (ESTATUTO).³

Derivado de las constancias que obran en el EXPEDIENTE, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó, preliminarmente, que hay elementos para determinar que no existen condiciones de competencia efectiva en el MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA en vista de que, en los MERCADOS RELEVANTES,^{4,5,6,7,8} se advierte lo siguiente: **i)** existe una alta concentración de mercado; **ii)** los Agentes Económicos⁹ tienen la capacidad de fijar tarifas, sin que ningún AGENTE ECONÓMICO pueda, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder; **iii)** los AGENTES ECONÓMICOS cuentan con capacidad de restringir el abasto, sin que sea posible la respuesta de competidores actuales o potenciales; **iv)** existen barreras a la entrada de tipo económico y normativo, y **v)** no existe suficiente capacidad disponible en el puerto de Pichilingue en Baja California Sur para prestar servicios a TRANSBORDADORES¹⁰ en las mismas condiciones (por ejemplo, de horario) que las que tienen las empresas ya establecidas.

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

² Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el cuatro de marzo de dos mil veinte.

³ Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.

⁴ El primer mercado relevante, en su dimensión producto, corresponde al servicio de transporte marítimo de pasajeros que se presta mediante TRANSBORDADORES (STMP), y cuya dimensión geográfica corresponde a la ruta marítima entre el puerto de Pichilingue, La Paz, Baja California Sur y el puerto de Topolobampo, Ahome, Sinaloa, en ambos sentidos (PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO) (MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO).

⁵ El segundo mercado relevante, en su dimensión producto, corresponde al STMP, y cuya dimensión geográfica corresponde a la ruta marítima entre el puerto de Pichilingue, La Paz, Baja California Sur y el puerto de Mazatlán, Sinaloa, en ambos sentidos (PICHILINGUE – MAZATLÁN) (MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – MAZATLÁN).

⁶ El tercer mercado relevante, en su dimensión producto, corresponde al servicio de transporte marítimo de carga rodada y sus operadores, que se presta mediante TRANSBORDADORES (STMC), y cuya dimensión geográfica corresponde a la ruta marítima PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO (MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO).

⁷ El cuarto mercado relevante, en su dimensión producto, corresponde al STMC, y cuya dimensión geográfica corresponde a la ruta marítima PICHILINGUE – MAZATLÁN (MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN).

⁸ En conjunto, y en adelante, el MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO, MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – MAZATLÁN, MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN, se identifican con el término “MERCADOS RELEVANTES”.

⁹ De conformidad con el artículo 3, fracción I, de la LFCE, un agente económico es toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica (AGENTE ECONÓMICO).

¹⁰ Embarcaciones para carga rodada diseñadas y construidas con rampa de acceso, las cuales sirven para cargar y descargar y/o transportar unidades de arrastre, automóviles, pasajeros, autobuses, camiones de carga, entre otros, en navegación interior, costera y de cabotaje. De conformidad con las definiciones de la “NOM-002-SCT4-2013, Terminología Marítima-Portuaria”, publicada en el DOF el cuatro de marzo de dos mil catorce, información visible en la siguiente dirección electrónica: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5334608&fecha=04/03/2014#gsc.tab=0.

El DICTAMEN PRELIMINAR describe inicialmente las consideraciones de derecho que facultan a la AUTORIDAD INVESTIGADORA para realizar la investigación que obra en el EXPEDIENTE (sección 3). Posteriormente, se realiza una descripción del MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA, que incluye su marco jurídico y sus características relevantes (sección 4). Enseguida, se determinan los MERCADOS RELEVANTES, conforme al artículo 58 de la LFCE (sección 5). Posteriormente, se expone el análisis para resolver sobre las condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES (sección 6). Por último, se expone la determinación (sección 7).

Respecto de las consideraciones de derecho que facultan a la AUTORIDAD INVESTIGADORA para la realización de la investigación, los artículos 130 y 140 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos actualizan el supuesto establecido en el primer párrafo del artículo 96 de la LFCE. De acuerdo con el artículo 96 de la LFCE, concluido el procedimiento de investigación, y si existen elementos para determinar que no existen condiciones de competencia efectiva, la AUTORIDAD INVESTIGADORA, en términos del artículo 17, fracción XVI, del ESTATUTO, emitirá el dictamen preliminar a que se refiere la fracción V del artículo 96 de la LFCE.

A continuación, se resumen los elementos y hechos que se consideran en el DICTAMEN PRELIMINAR, con base en los cuales la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó, preliminarmente, que no existen condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES.

1. Descripción del MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA

El MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA se compone de dos servicios: el servicio de transporte marítimo de carga rodada,¹¹ que se presta mediante TRANSBORDADOR en rutas que enlazan el macizo continental mexicano con Baja California Sur, en un trayecto previamente definido, previo pago de una tarifa (STMC) y el servicio de transporte marítimo de pasajeros, que se presta mediante TRANSBORDADOR, en un trayecto previamente definido, previo pago de un pasaje, en virtud de un contrato de transporte marítimo de pasajeros que consta en un boleto, en rutas que enlazan el macizo continental mexicano con Baja California Sur (STMP).

Las rutas consideradas para la prestación de los servicios que conforman el MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA son las siguientes: PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y PICHILINGUE – MAZATLÁN (RUTAS). Los puertos relacionados con las rutas son: el puerto de Pichilingue, el puerto de Topolobampo y el puerto de Mazatlán, los cuales cuentan con infraestructura y edificaciones destinadas a la atención de las embarcaciones (INSTALACIONES PORTUARIAS)¹² y servicios portuarios y conexos¹³ (SERVICIOS RELACIONADOS), los cuales permiten a oferentes del STMC y/o STMP prestar el servicio desde estos puertos.

2. Determinación de los MERCADOS RELEVANTES

La AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó la existencia de los siguientes MERCADOS RELEVANTES:

- I. MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO.
- II. MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – MAZATLÁN.
- III. MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO.
- IV. MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN.

¹¹ La carga rodada consiste en vehículos, vehículos de carga y de carga ligera, con o sin conductor del vehículo -incluyendo ayudante y/o auxiliar- (OPERADOR) a bordo.

¹² Se entiende por INSTALACIONES PORTUARIAS a las obras de infraestructura y las edificaciones o superestructuras, construidas en un puerto o fuera de él, destinadas a la atención de embarcaciones, a la prestación de servicios portuarios o a la construcción o reparación de embarcaciones, en el estado de Baja California Sur, de acuerdo con el artículo 2, fracción VI, de la Ley de Puertos, publicada en el DOF el diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres, cuya última reforma se publicó en el DOF el siete de diciembre de dos mil veinte.

¹³ De conformidad con el capítulo X del Reglamento de la Ley de Puertos, publicado en el DOF el dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, se refieren a los Servicios Portuarios, que son el remolque interior, amarre de cabos, servicio de lanchaje, servicios generales a embarcaciones, servicios de maniobras y servicios conexos.

A continuación, se resumen los elementos considerados para obtener dichos mercados relevantes.

2.1. MERCADOS RELEVANTES STMC

2.1.1. Sustitución por el lado de la demanda

En primer lugar, la AUTORIDAD INVESTIGADORA consideró que los demandantes del STMC pueden agruparse en dos tipos:

- I. USUARIOS PARTICULARES, que generalmente son personas físicas o morales que buscan transportarse junto con su vehículo terrestre particular de un puerto a otro. El tipo de vehículos que utilizan son, generalmente, automóviles, motocicletas, *motorhomes* y autos con remolque.
- II. USUARIOS COMERCIALES, quienes son personas físicas o morales que, generalmente, movilizan vehículos terrestres de carga, con o sin mercancías (propia o de terceros), entre los diferentes puertos. De acuerdo con la clasificación tarifaria, los vehículos de carga generalmente son: autobuses, doble rodado, grúa, mudanza, *torthon*, tractor, tráiler y pipas.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó la sustitución del STMC respecto de: **i)** el autotransporte; **ii)** el transporte ferroviario de carga; **iii)** el transporte aéreo de carga; **iv)** otros medios de transporte marítimo de carga, y **v)** otras rutas del mismo servicio.

En cuanto a la sustitución entre el STMC y el autotransporte, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que dicha sustitución se ve limitada debido a que: **i)** existen incrementos sustanciales en los tiempos de traslado; **ii)** los USUARIOS COMERCIALES perciben restricciones relacionadas con las dimensiones de los vehículos de autotransporte de carga que pueden circular por la red carretera de la península de Baja California, y **iii)** se observan incrementos significativos en los costos asociados al combustible y peajes.

De la misma manera, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que no existe sustitución entre el STMC y el transporte ferroviario de carga debido a la falta de infraestructura ferroviaria que llegue hasta Baja California Sur.

Por otro lado, en cuanto a la sustitución entre el STMC y el transporte aéreo de carga, se observó que dicho modo de transporte no permite transportar carga rodada. Adicionalmente, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó el volumen de carga no rodada que ha sido transportada en avión y determinó que el volumen de carga transportado mediante transporte aéreo es marginal en comparación con el volumen de carga transportado mediante el STMC, por lo que no se trata de una alternativa viable.

Asimismo, respecto de otros medios de transporte marítimo, se examinó la sustitución respecto de buques de carga seca, distintos al TRANSBORDADOR, y buques de carga a granel. Sobre los primeros, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que se requieren realizar maniobras para la descarga y carga de contenedores y/o cajas, lo cual implica tiempos y costos adicionales para los usuarios. Sobre los segundos, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que transportar mercancía mediante buques de carga a granel conlleva un proceso de envasado que implica costos adicionales. Además, en cualquier caso, se observó que ninguna embarcación distinta al TRANSBORDADOR permite transportar carga rodada.

Por último, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó la posibilidad de que los usuarios del STMC acudan de manera indistinta a la ruta PICHILINGUE – MAZATLÁN o a la ruta PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO. Al respecto, se determinó que las rutas no son sustitutas entre sí debido a que: **i)** la elección de ruta se encuentra motivada por la ubicación inicial del demandante del STMC y obedece al esquema logístico del cual forma parte el STMC, **ii)** un cambio en la ruta implicaría un incremento en los tiempos de traslado; **iii)** existe una diferencia en las tarifas de ambas rutas, y **iv)** los usuarios mostraron en general preferencia por utilizar solo una de las RUTAS durante el periodo del primero de enero de dos mil dieciocho al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós (PERIODO).

Derivado de lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que ninguno de esos servicios ejerce presión competitiva al STMC, ni la ruta PICHILINGUE – MAZATLÁN y la ruta PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO ejercen presión competitiva entre sí, por el lado de la demanda y, por tanto, no forman parte del mismo mercado relevante.

2.1.2. Sustitución por el lado de la oferta

La AUTORIDAD INVESTIGADORA examinó la existencia de oferentes que pudieran prestar el STMC sin incurrir en costos considerables. Para ello, analizó los siguientes medios de transporte como: **i)** buques de carga seca, **ii)** buques de carga a granel, y **iii)** posibilidad de los AGENTES ECONÓMICOS de ofrecer el STMC indistintamente en cualquiera de las RUTAS.

Respecto del primero, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que el STMC y los servicios que ofrecen los operadores de buques de carga seca no pertenecen al mismo mercado relevante debido a lo siguiente: **i)** los oferentes se encuentran limitados por la estructura de las embarcaciones actuales, y **ii)** los oferentes tendrían que adquirir un TRANSBORDADOR, lo cual implicaría los mismos costos que tienen los nuevos entrantes.

Relativo a los buques de carga a granel, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que los oferentes del transporte marítimo en ese tipo de embarcaciones no pueden prestar el STMC. Lo anterior se debe a que los oferentes del transporte marítimo se encuentran limitados por el tipo de servicio que ofrecen a través de dichas embarcaciones. Es decir, para poder prestar el STMC, los oferentes de transporte marítimo tendrían que adquirir un buque especializado en carga rodada, lo cual implicaría los mismos costos que tienen los nuevos entrantes.

Respecto del tercer punto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA examinó la posibilidad de que los oferentes de la ruta PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO trasladen, de manera oportuna y suficiente, sus embarcaciones a la ruta PICHILINGUE – MAZATLÁN, y viceversa. Al analizar la posibilidad de sustitución, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que todas las embarcaciones han concentrado cuando menos 90% (noventa por ciento) de sus viajes en una sola RUTA y que la única embarcación que cambió de ruta de forma no transitoria lo hizo debido a que fue reemplazada por otra embarcación.

Por ello, la AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que los movimientos de embarcaciones entre las RUTAS han sido resultado de reconfiguraciones de la oferta de cada NAVIERA, y no como resultado de incrementos de tarifas de una ruta frente a otra.¹⁴

Como consecuencia, la AUTORIDAD INVESTIGADORA descartó la posibilidad de que los oferentes del STMC tengan incentivos a cambiar embarcaciones de una ruta a otra para responder ante incrementos de precios.

2.2. MERCADO RELEVANTE STMP

2.2.1. Sustitución por el lado de la demanda

Para determinar la sustitución por el lado de la demanda, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó si existen alternativas viables al STMP que permitan a los demandantes del STMP trasladarse entre las CIUDADES ORIGEN STMP¹⁵ y las CIUDADES DESTINO STMP.¹⁶

La AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó diversas opciones de transporte que un usuario del STMP podría considerar como sustituto del servicio: autotransporte, transporte ferroviario de pasajeros, transporte aéreo de pasajeros, transporte marítimo en embarcaciones distintas al TRANSBORDADOR y otras rutas del mismo servicio.

Respecto del autotransporte, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que el STMP y el autotransporte terrestre federal de pasajeros pertenecen a mercados relevantes distintos en su dimensión producto, pues no representarían sustitutos viables para los usuarios. Lo anterior, debido a que, al analizar la sustitución del STMP por el autotransporte federal de pasajeros, se observa un incremento sustancial en el costo y tiempo de traslado, lo cual no hace factible su sustitución.

¹⁴ El término "NAVIERA" se utiliza para referirse a los prestadores del STMC y/o STMP en el MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA, según sea el caso.

¹⁵ Las CIUDADES ORIGEN STMP determinadas como *hinterland* del puerto de Topolobampo son las localidades de Culiacán Rosales, en Culiacán; Los Mochis, en Ahome; Guasave, en Guasave, y Guamúchil, en Salvador Alvarado, todas en el estado de Sinaloa. Asimismo, las localidades de Ciudad Obregón, en Cajeme, y Navojoa, en Navojoa, ambas en el estado de Sonora, todas pertenecientes al *hinterland* del puerto de Topolobampo. Por su parte, las CIUDADES ORIGEN STMP determinadas como *hinterland* del puerto de Mazatlán son las localidades de Victoria de Durango, Durango y El Salto, en Pueblo Nuevo, ambas en el estado de Durango; Tepic, en Tepic, y Xalisco, en Xalisco, ambas en Nayarit; y, Culiacán Rosales, en Culiacán, y Mazatlán, en Mazatlán, ambas en el estado de Sinaloa.

¹⁶ Son las ciudades de La Paz, Cabo San Lucas, San José del Cabo, Ciudad Constitución y Loreto, todas en Baja California Sur, las cuales pertenecen al *hinterland* del puerto de Pichilingue y que son coincidentes, por su importancia, como centros de consumo y conectividad con el puerto de Pichilingue.

En cuanto al transporte ferroviario de pasajeros, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que dicho servicio no forma parte de los MERCADOS RELEVANTES STMP¹⁷ debido a que no existe infraestructura ferroviaria que arribe a Baja California Sur.

Por otro lado, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que el transporte aéreo de pasajeros no pertenece al mismo mercado relevante de ninguno de los dos MERCADOS RELEVANTES STMP. Lo anterior se debe a que es poco probable que los usuarios dirijan su demanda al servicio aéreo de pasajeros ante un incremento en los precios del STMP, pues la mayoría de los vuelos entre los aeropuertos de Baja California Sur y los aeropuertos en las CIUDADES ORIGEN STMP cuentan con escalas y representan un incremento sustancial en tiempo y costos, mientras que los vuelos directos incrementan sustancialmente el precio y el servicio aéreo no permite documentar la misma cantidad o volumen de equipaje que el STMP.

Por otro lado, la AUTORIDAD INVESTIGADORA descartó que otros medios de transporte marítimo pertenezcan a los MERCADOS RELEVANTES STMP. Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó la sustitución entre el STMP y el servicio que proveen las embarcaciones con permisos para la prestación del servicio de transporte de pasajeros, los cuales se clasifican en: **i)** permisos para la prestación del servicio de transporte marítimo de pasajeros, **ii)** permisos para la prestación del servicio de turismo náutico y, **iii)** permiso para la prestación del servicio de crucero turístico.

Sobre los primeros, la AUTORIDAD INVESTIGADORA observó que actualmente solo una embarcación, distinta al TRANSBORDADOR, cuenta con el permiso para la prestación del servicio de transporte marítimo de pasajeros en Baja California Sur. Sin embargo, no presta el servicio de transporte de pasajeros de manera regular y pública, ni lo hace en las RUTAS. Por ello, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que es poco probable que, ante un aumento en los precios del STMP, los usuarios del STMP dirijan su demanda hacia las embarcaciones distintas al TRANSBORDADOR con permiso para la prestación del servicio de transporte marítimo de pasajeros, toda vez que, la única embarcación que tiene ese permiso no presta el servicio de transporte de pasajeros de manera pública y no lo hace en las RUTAS.

En segundo lugar, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó el servicio de turismo náutico y concluyó que, del análisis de los permisos observados, no se observa que ofrezcan el servicio de transporte regular de pasajeros entre Baja California Sur y el macizo continental. Asimismo, concluyó que el servicio de turismo náutico es de naturaleza turística que se presta a través de embarcaciones menores normalmente en navegación interior. En consecuencia, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que es poco probable que, ante un aumento en los precios del STMP, los usuarios dirijan su demanda hacia las embarcaciones con permiso para la prestación del servicio de turismo náutico.

En tercer lugar, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó el permiso para la prestación del servicio de crucero turístico, sobre el cual determinó que no pertenece a los MERCADOS RELEVANTES STMP, derivado del modelo de negocio de los prestadores que cuentan con este tipo de permiso y de las características de las embarcaciones.

Por último, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó la posibilidad de que los usuarios acudan de manera indistinta a cualquiera de las RUTAS. Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA observó que: **i)** los usuarios eligen la ruta que les suponga menor tiempo de traslado; **ii)** si los usuarios modifican su elección de ruta, esto incrementaría sustancialmente sus tiempos de traslado; **iii)** las diferencias tarifarias entre las RUTAS no compensan los costos incrementales de traslado; y **iv)** la sustitución de acudir a las RUTAS estaría limitada a horarios en específico. Debido a lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que las rutas PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y PICHILINGUE – MAZATLÁN no son sustitutas entre sí por el lado de la demanda.

2.2.2. Sustitución por el lado de la oferta

Para determinar si otros servicios pueden entrar dentro de los MERCADOS RELEVANTES STMP, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó los siguientes servicios: **i)** turismo náutico; **ii)** crucero turístico, y **iii)** servicios prestados por embarcaciones con PERMISO¹⁸ que actualmente solo ofrecen el STMC. Asimismo, para determinar una posible sustitución por el lado de la oferta, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó la posibilidad de los oferentes del STMP de atender cualquiera de las RUTAS.

¹⁷ El término "MERCADOS RELEVANTES STMP" hace referencia al MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y el MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – MAZATLÁN en su conjunto.

¹⁸ Permiso otorgado a las NAVIERAS para prestar el servicio marítimo de transporte de pasajeros a los conductores de los vehículos movilizadas mediante el STMC, lo cual incluye ayudantes y/o auxiliares; a bordo de los TRANSBORDADORES, con el cual pueden prestar el STMC y/o el STMP en el MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA.

Respecto de las embarcaciones con permisos de turismo náutico, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que éstos no son sustitutos del STMP debido a que el servicio se encuentra limitado a la navegación interior y debido al hecho de que, en el corto plazo, no podrían entrar a ofrecer el STMP, dado que requerirían incurrir en los mismos costos de un nuevo entrante.

En segundo lugar, relativo a las embarcaciones con permisos de crucero turístico, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que los cruceros turísticos tendrían que incurrir en los costos de reconfiguración de sus embarcaciones. Debido a lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que los cruceros turísticos no pueden cubrir la demanda del STMP y, por lo tanto, no pertenecen al mismo mercado relevante.

En tercer lugar, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó las embarcaciones con el PERMISO y que actualmente ofrecen únicamente el STMC. Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que es inviable que dichas embarcaciones ofrezcan el STMP. En consecuencia, se determina que pertenecen a mercados relevantes distintos a los MERCADOS RELEVANTES STMP.

Por último, respecto de la posibilidad de los oferentes del STMP de atender cualquiera de las RUTAS, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que es poco probable que se traslade un TRANSBORDADOR de una ruta a otra, solamente para responder a incrementos de precio en el STMP en la otra ruta. Lo anterior, ya que existe un costo de oportunidad que consiste en la pérdida de los ingresos que se obtenían en la ruta original, además de que el único proveedor del STMP en ambas rutas es Baja Ferries, S.A.P.I. de C.V. (BAJA FERRIES).

2.2.3. Dimensión geográfica

La AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que las rutas PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y PICHILINGUE – MAZATLÁN constituyen mercados relevantes geográficos en sí mismos, tanto para el STMP como para el STMC, derivado de que: **i)** para los usuarios del STMC y STMP es altamente improbable sustituir entre dichas rutas debido a los incrementos en tiempos de traslado y costos incrementales de sustituirlas; **ii)** no es probable que los oferentes de los servicios trasladen sus embarcaciones de una ruta a otra debido a que incurrirían en el costo de oportunidad de dejar desatendida una ruta; y **iii)** los usuarios del STMC y STMP no podrían acudir a rutas distintas a las mencionadas a demandar los servicios, debido a que no existen otros prestadores de los servicios referidos.

3. Análisis sobre condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES

3.1. Participaciones de mercado y grado de concentración en los MERCADOS RELEVANTES

En esta sección, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó las participaciones de mercado de las NAVIERAS y el grado de concentración en cada uno de los MERCADOS RELEVANTES.

3.1.1. MERCADOS RELEVANTES del STMC

La AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN contaron únicamente con la participación de las NAVIERAS BAJA FERRIES y Transportación Marítima de California, S.A. de C.V. (TMC), las cuales presentaron participaciones de mercado elevadas y estáticas entre los años dos mil dieciocho y dos mil veintidós.

Respecto del MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO, la participación promedio de BAJA FERRIES durante ese periodo fue de 71.9% (setenta y uno punto nueve por ciento), mientras que la participación promedio de TMC fue de 28.1% (veintiocho punto uno por ciento).

Los niveles del Índice de Herfindahl Hirschman (IHH) superan en todos los años referidos los 5,000 (cinco mil) puntos. En este sentido, el IHH se ubica por encima de los 2,000 (dos mil) puntos, lo cual, de conformidad con los “*CRITERIOS Técnicos para el cálculo y aplicación de un Índice Cuantitativo para medir la Concentración del Mercado*”¹⁹ (CRITERIOS TÉCNICOS) emitidos por la COMISIÓN, es indicativo de un elevado grado de concentración. Por ende, el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO presentó, entre los años dos mil dieciocho y dos mil veintidós, una estructura de mercado altamente concentrada.

¹⁹ Emitidos por la COMISIÓN el veintitrés de abril de dos mil quince y publicados en el DOF el catorce de mayo de dos mil quince.

En el caso del MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN, entre los años dos mil dieciocho y dos mil veintidós, las participaciones de mercado de BAJA FERRIES y TMC, fueron, en promedio, de 40.9% (cuarenta punto nueve por ciento) y de 59.1% (cincuenta y nueve punto uno por ciento), respectivamente. En ese mismo periodo, el IHH presentó valores superiores a 5,000 (cinco mil) puntos, por lo que se concluye que el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN es un mercado altamente concentrado.

Por lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que los MERCADOS RELEVANTES STMC se caracterizan por estar altamente concentrados y presentar participaciones de mercado sumamente estáticas.

3.1.2. MERCADOS RELEVANTES STMP

La AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que el STMP sólo ha sido prestado por BAJA FERRIES, tanto en el MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO como en el MERCADO RELEVANTE STMP PICHILINGUE – MAZATLÁN (MERCADOS RELEVANTES STMP). Por lo tanto, la participación de mercado de BAJA FERRIES fue de 100% (cien por ciento) entre los años dos mil dieciocho y dos mil veintidós en ambos MERCADOS RELEVANTES STMP.

3.2. Capacidad de fijar precios en los MERCADOS RELEVANTES

La AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que los AGENTES ECONÓMICOS tienen la capacidad de fijar precios debido a las siguientes consideraciones. En primer lugar, toda vez que antes de la emisión del presente DICTAMEN PRELIMINAR, la COMISIÓN no ha emitido una resolución que establezca que no existen condiciones de competencia en los MERCADOS RELEVANTES del STMC y del STMP en el MERCADO MATERIA DE LA DECLARATORIA y, por ende, la Secretaría de Marina no ha estado facultada para establecer la base de regulación de tarifas en tales MERCADOS RELEVANTES, se concluye que, actualmente, en los MERCADOS RELEVANTES referidos, los AGENTES ECONÓMICOS prestadores del STMP y del STMC pueden establecer libremente sus tarifas.

En segundo lugar, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó las tarifas establecidas por TMC y BAJA FERRIES en los MERCADOS RELEVANTES STMC²⁰ y determinó que el índice tarifario presentó una serie de incrementos a lo largo del periodo comprendido entre los años dos mil dieciocho y dos mil veintidós, y no presentó disminuciones ante la reducción de los costos del combustible, el cual es uno de los principales rubros de costos para la prestación del STMC.

En el caso de TMC, durante el periodo del quince de junio de dos mil dieciocho al nueve de diciembre de dos mil veintidós modificó las tarifas del STMC en 4 (cuatro) ocasiones. Al analizar dichas modificaciones, se observa que se mantuvieron principalmente constantes.

Por ello, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que TMC incrementó sus tarifas de forma generalizada en cada una de las categorías del STMC. El incremento porcentual acumulado entre dos mil dieciocho y dos mil veintidós estuvo entre 37.8% (treinta y siete punto ocho por ciento) y 53.0% (cincuenta y tres punto cero por ciento) en el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN, y entre 39.5% (treinta y nueve punto cinco por ciento) y 57.4% (cincuenta y siete punto cuatro por ciento) en el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO, en ambos casos, de acuerdo con las categorías del servicio.

En el caso de BAJA FERRIES, la AUTORIDAD INVESTIGADORA observó que las tarifas aumentaron en 8 (ocho) ocasiones. Dicho incremento osciló entre el 30.7% (treinta punto siete por ciento) y 52.3% (cincuenta y dos punto tres por ciento) como incremento porcentual acumulado entre dos mil dieciocho y dos mil veintidós en el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN, mientras que en el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO fue de entre 40.9% (cuarenta punto nueve por ciento) y 66.6% (sesenta y seis punto seis por ciento), en ambos casos, de acuerdo con las categorías del servicio.

En lo que respecta a las tarifas en los MERCADOS RELEVANTES STMP, éstas se mantuvieron estables durante la mayor parte del periodo comprendido entre los años dos mil dieciocho y dos mil veintidós, periodo en el cual presentaron dos incrementos. No obstante, no mostraron dinamismo respecto a los cambios en el costo del combustible, uno de los principales rubros de costos del STMP.

Derivado de los datos anteriores, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que BAJA FERRIES y TMC tienen la capacidad de fijar precios en los MERCADOS RELEVANTES STMC, mientras que BAJA FERRIES tiene la capacidad de fijar precios en los MERCADOS RELEVANTES STMP; en ambos casos, sin que exista algún competidor que pueda contrarrestar dicha capacidad.

²⁰ Constituidos por el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO y el MERCADO RELEVANTE STMC PICHILINGUE – MAZATLÁN.

3.3. Capacidad de restringir el abasto en los MERCADOS RELEVANTES

La AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que en los 2 (dos) MERCADOS RELEVANTES del STMC los AGENTES ECONÓMICOS participantes tienen la capacidad de restringir la oferta.

Lo anterior, debido a que la AUTORIDAD INVESTIGADORA detectó suspensiones en el STMC en los MERCADOS RELEVANTES, sin que esa reducción de capacidad hubiera sido contrarrestada por algún competidor actual o potencial. En efecto, si bien una de las causales de revocación de los PERMISOS es la de no ejercer los derechos conferidos, un permisionario podría dejar de prestar el servicio hasta por 6 (seis) meses, sin que el PERMISO le sea revocado por parte de la Autoridad Marítima Nacional.

Asimismo, en el caso del STMC, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que, conforme a las capacidades utilizadas en los TRANSBORDADORES en los MERCADOS RELEVANTES, si un competidor restringe el abasto o dejara de prestar el STMC en alguno de los mercados, el otro difícilmente podría cubrir la demanda que previamente era atendida por su contraparte.

En cuanto a los MERCADOS RELEVANTES del STMP, la AUTORIDAD INVESTIGADORA observó que aun cuando los TRANSBORDADORES se utilicen a la mitad de su capacidad, al haber un único prestador de servicios, ante la interrupción o reducción del servicio, no existe otro participante que pueda ofrecer de manera oportuna el STMP. Asimismo, de la información que obra en el EXPEDIENTE, no se observa que otros AGENTES ECONÓMICOS hayan pretendido entrar a prestar dicho servicio.

Por ello, las NAVIERAS que prestan el STMC y el STMP tienen la capacidad de restringir el abasto en los MERCADOS RELEVANTES.

3.4. Existencia de barreras a la entrada

3.4.1. Barreras a la entrada de tipo económico

La AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que existen barreras a la entrada de tipo económico en los MERCADOS RELEVANTES debido al monto y plazo de recuperación de la inversión requerida, y la ausencia de usos alternativos de infraestructura y equipo.

3.4.2. Barreras de tipo normativo

La AUTORIDAD INVESTIGADORA observó que los AGENTES ECONÓMICOS que han entrado o deseen entrar a prestar el STMC y/o el STMP en navegación de cabotaje a través de TRANSBORDADORES en los MERCADOS RELEVANTES necesitan el PERMISO, cumplir con los requisitos y pagos de derechos correspondientes, así como acceder a servicios portuarios, previo pago de éstos. A pesar de ello, no se tienen elementos que sugieran que dichos trámites constituyan una barrera infranqueable a la entrada. Asimismo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que no existe evidencia sobre discriminación en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos prestadores de servicios del STMC y/o STMP. En cualquier caso, los requisitos de nacionalidad para las NAVIERAS que deseen participar en los MERCADOS RELEVANTES,²¹ así como la limitación a la participación del capital extranjero²² acotan la participación de personas extranjeras en los MERCADOS RELEVANTES.

3.4.3. Otro tipo de barreras a la entrada

La AUTORIDAD INVESTIGADORA señaló que no se observaron elementos en el EXPEDIENTE que corroboraran que existieran limitaciones a la competencia en los mercados internacionales o restricciones constituidas por prácticas realizadas por los AGENTES ECONÓMICOS ya establecidos en los MERCADOS RELEVANTES.

3.4.4. Elementos que pueden alterar la oferta de otros competidores

La AUTORIDAD INVESTIGADORA consideró que debido a: i) la poca transparencia en la necesidad del servicio de remolcador para el STMC y/o STMP, ii) los cobros realizados unilateralmente por la prestación de dicho servicio, y iii) la existencia de pocos competidores en ese servicio; representan un incremento en los costos para las NAVIERAS, lo que constituye un elemento que, previsiblemente, puede generar una distorsión en la oferta de los actuales y potenciales competidores de los MERCADOS RELEVANTES.

²¹ De conformidad con el artículo 40 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, publicada en el DOF el primero de junio de dos mil seis, cuya última reforma fue publicada en el DOF el siete de diciembre de dos mil veinte.

²² De conformidad con el artículo 7, fracción III, inciso v, de la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el DOF el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y tres, cuya última reforma fue publicada en el DOF el quince de junio de dos mil dieciocho.

3.5. Posibilidades de acceso a fuentes de insumo

Para conocer las posibilidades de acceso a fuentes de insumos para prestar el STMP y el STMC en los MERCADOS RELEVANTES, la AUTORIDAD INVESTIGADORA consideró que las NAVIERAS demandan SERVICIOS RELACIONADOS que se prestan en las INSTALACIONES PORTUARIAS. Por ende, uno de los principales insumos para prestar el STMP y/o STMC en los MERCADOS RELEVANTES es el acceso a los puertos que los componen. Este acceso es proporcionado por los administradores portuarios. Por lo anterior, el acceso a las INSTALACIONES PORTUARIAS y a SERVICIOS RELACIONADOS son insumos que la AUTORIDAD INVESTIGADORA detectó como necesarios para prestar el STMC y/o STMP en los MERCADOS RELEVANTES. Entre los SERVICIOS RELACIONADOS que se han utilizado para prestar el STMP y el STMC se encuentran: pilotaje, remolque, amarre de cabos, lanchaje y servicios generales a las embarcaciones.

Al respecto, la Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V. (APIBCS) manifestó que existe capacidad disponible en el puerto de Pichilingue para oferentes actuales o potenciales del STMP y STMC. Sin embargo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó datos de la capacidad operativa y utilizada de los PUERTOS proporcionada por esa autoridad, particularmente para el STMC y el STMP, y calculó la proporción de la capacidad utilizada y disponible por servicio en el puerto de Pichilingue. Particularmente, del análisis de la capacidad operativa y utilizada del puerto de Pichilingue, que es común para ambas RUTAS, se identificó que dicho puerto ha operado a su máxima capacidad de atención de TRANSBORDADORES durante la mayor parte del PERIODO.

Además, las NAVIERAS señalaron que, para continuar con el flujo logístico requerido por sus usuarios, el mejor horario de navegación es aquel que les permite llegar al puerto de Pichilingue por la mañana. Aunado a esto, documentos de APIBCS, autoridad del puerto de Pichilingue, reconocen que, en horas de embarque y desembarque, el puerto se congestiona.

De igual forma, se observó que el Puerto de Pichilingue cuenta con 4 (cuatro) muelles aptos para el uso de TRANSBORDADORES; no obstante, solo 2 (dos) tienen las características óptimas para recibir las embarcaciones que prestan el STMC.

Así, la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó que existen limitantes físicas en las instalaciones portuarias en el puerto de Pichilingue, el puerto común para ambas rutas de los MERCADOS RELEVANTES. Además, existen condiciones en el puerto que generan que exista congestión. Por lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA consideró que un nuevo oferente enfrentaría dificultades para entrar a operar en los MERCADOS RELEVANTES.

4. Conclusión

En vista de todos los elementos examinados con anterioridad, esta autoridad concluye que no existen condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES, considerando que:

- En los MERCADOS RELEVANTES STMC participan únicamente dos AGENTES ECONÓMICOS, BAJA FERRIES y TMC, que detentan altas participaciones de mercado.
- En los MERCADOS RELEVANTES STMP existe un único AGENTE ECONÓMICO que participa en el mercado.
- No se observan competidores actuales y/o potenciales que puedan contrarrestar la capacidad de fijar precios y/o restringir el abasto de los AGENTES ECONÓMICOS que prestan el STMC y/o STMP en los MERCADOS RELEVANTES.
- Existen barreras a la entrada y otros elementos que, de manera conjunta, limitan la posibilidad de que otros AGENTES ECONÓMICOS ingresen al mercado, tales como:
 - o El monto de las inversiones requeridas para la adquisición de las embarcaciones para prestar los servicios de STMC y/o STMP en los MERCADOS RELEVANTES, así como su plazo de recuperación.
 - o No existe suficiente capacidad disponible en el puerto de Pichilingue para que nuevos prestadores del STMC y/o STMP pudieran entrar a operar en los MERCADOS RELEVANTES, en las mismas condiciones que los AGENTES ECONÓMICOS ya establecidos.

5. Determinación

Debido a lo anteriormente expuesto, la Autoridad Investigadora determina preliminarmente lo siguiente, de conformidad con los artículos señalados en el presente extracto:

PRIMERO. La Autoridad Investigadora concluye que hay elementos para determinar preliminarmente que no existen condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES, constituidos por el STMC y el STMP, en cada una de las rutas siguientes:

- PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO
- PICHILINGUE – MAZATLÁN

SEGUNDO. Notifíquese mediante oficio a la Secretaría de Marina el Dictamen Preliminar del Expediente DC-001-2022, que concluye que hay elementos para determinar preliminarmente que no existen condiciones de competencia efectiva en los mercados relevantes señalados en el resolutivo PRIMERO del Dictamen Preliminar del Expediente DC-001-2022. Lo anterior, conforme al artículo 163, fracción IV, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica.²³

TERCERO. Notifíquese los datos relevantes del Dictamen Preliminar del Expediente DC-001-2022 a los Agentes Económicos que demuestren tener interés en el asunto, para que puedan manifestar en el Expediente DC-001-2022 lo que a su derecho convenga y ofrezcan los elementos de convicción que estimen pertinentes, conforme al artículo 96, fracciones V y VI, de la Ley Federal de Competencia Económica.²⁴ Lo anterior, conforme al artículo 163, fracción V, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica.²⁵

CUARTO. Publíquese la versión pública del Dictamen Preliminar del Expediente DC-001-2022 en el sitio de Internet de la Comisión Federal de Competencia Económica, conforme a los artículos 96, fracción V, de la Ley Federal de Competencia Económica,²⁶ y 163, fracción V, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica.²⁷

QUINTO. Remítase el Expediente DC-001-2022 a la Secretaría Técnica de la Comisión Federal de Competencia Económica, a fin de que, una vez emitido y notificado el Dictamen Preliminar del Expediente DC-001-2022, tramite el procedimiento establecido en el artículo 96, fracciones VI a X, de la Ley Federal de Competencia Económica,²⁸ de conformidad con los artículos 18 y 20, fracción VII, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.²⁹

Ciudad de México, a treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.- Así lo acordó y firma el Titular de la Autoridad Investigadora, **José Manuel Haro Zepeda**.- Rúbrica.

²³ Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el cuatro de marzo de dos mil veinte.

²⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

²⁵ Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el cuatro de marzo de dos mil veinte.

²⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

²⁷ Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el cuatro de marzo de dos mil veinte.

²⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada es la publicada en el DOF el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

²⁹ Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ, *Director General Adjunto*

Río Amazonas No. 62, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México, Secretaría de Gobernación

Tel. 55 5093-3200, donde podrá acceder a nuestro menú de servicios

Dirección electrónica: www.dof.gob.mx