



VERSIÓN PÚBLICA

Folios: 9837 al 9870

Unidad administrativa que elabora:
Secretaría Técnica

Descripción del documento:

Versión pública de la resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el quince de octubre de dos mil diecinueve, dentro del expediente IEBC-003-2017.

Tipo de información que contiene y fundamento legal:

La información testada con: “**”, es **confidencial** de conformidad con lo siguiente:

**	Artículos 113, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 116, último párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como Cuadragésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, en relación con el artículo 31 bis de la Ley Federal de Competencia Económica.	Información identificada por la Autoridad Investigadora que refiere al patrimonio, hechos o actos de carácter económico, jurídico o administrativo de alguno de los agentes económicos emplazados, entregada durante el procedimiento.
----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Páginas que contienen información confidencial:

9, 10, 12, 14, 20, 21 27 y 29.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Ciudad de México, a quince de octubre de dos mil diecinueve.- Vista la propuesta de cierre presentada en la oficialía de partes el cinco de septiembre del presente año por la Autoridad Investigadora de esta Comisión Federal de Competencia Económica y con fundamento en los artículos 28, párrafos decimocuarto y vigésimo, fracciones I y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 10, 12, fracciones I, X y XXX, 18 y 94, fracción III, de la Ley Federal de Competencia Económica; 1, 2 y 105, párrafo segundo, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica; así como en los artículos 1, 2, 4, fracción I, y 5, fracciones I, VI, VII, XXI, XXII y XXXIX del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica vigente, el Pleno, en sesión celebrada en esa misma fecha, resolvió de acuerdo con los antecedentes y consideraciones de derecho que a continuación se expresan.

GLOSARIO

Para los efectos de la presente resolución se entenderá por:

ACREDITACIÓN	Acto por el cual una entidad de acreditación reconoce la competencia técnica y confiabilidad de los organismos de certificación, de los laboratorios de prueba, de los laboratorios de calibración y de las unidades de verificación para la EVALUACIÓN. ¹
AGENTE ECONÓMICO	Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos o cualquier otra forma de participación en la actividad económica. ²
AI	Autoridad Investigadora de la COFECE o su titular, según corresponda.
AUTORIDAD PÚBLICA	Toda autoridad de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos y de cualquier otro ente público. ³
ARM	Acuerdo de Reconocimiento Mutuo: ⁴ es un mecanismo por virtud del cual se pueden reconocer los resultados de la EVALUACIÓN emitidos en el extranjero.
ASAMBLEA	Asamblea general de asociados de la EMA.

¹ Conforme al artículo 3, fracción I, de la LFMN.

² Artículo 3, fracción I, de la LFCE.

³ Artículo 3, fracción III, de la LFCE.

⁴ *Mutual Recognition Agreement* (MRA, por sus siglas en idioma inglés).



9833

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

CNN	Comisión Nacional de Normalización.
COMITÉ CONSULTIVO	Comité Consultivo Nacional de Normalización.
COMITÉ TÉCNICO	Comité Técnico de Normalización Nacional.
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
DGN	Dirección General de Normas de la SE.
DISPOSICIONES	Disposiciones Regulatorias de la LFCE, publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, cuya última reforma aplicable fue publicada en el DOF el cinco de febrero de dos mil dieciséis.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
EMA	Entidad Mexicana de Acreditación, A.C.
ESTATUTO	Estatuto Orgánico de la COFECE, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce, cuya última reforma fue publicada el once de julio de dos mil diecinueve.
ESTRUCTURA ACREDITADA	Estructura de la EVALUACIÓN en la que sí existen ORGANISMOS EVALUADORES acreditados para prestar servicio de EVALUACIÓN de una norma.
EVALUACIÓN	La determinación del grado de cumplimiento con las NOM o la conformidad con las NMX, las NORMAS INTERNACIONALES u otras especificaciones, prescripciones o características. Comprende, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación. ⁵
EXPEDIENTE	Los autos del expediente IEBC-003-2017.
IAF	Foro Internacional de Acreditación. ⁶
ILAC	Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios. ⁷
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

⁵ Conforme al artículo 3, fracción IV-A de la LFMN.

⁶ *International Accreditation Forum* (IAF, por sus siglas en idioma inglés).

⁷ *International Laboratory Accreditation Cooperation* (ILAC, por sus siglas en idioma inglés).



COMISIÓN FEDERAL DE
COMPETENCIA ECONÓMICA

9839

Pleno
RESOLUCIÓN

Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

LFMN	Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el DOF el primero de julio de mil novecientos noventa y dos, última reforma aplicable fue publicada en el DOF el dieciocho de diciembre de dos mil quince.
MERCADO RELEVANTE	Servicio de ACREDITACIÓN proporcionado a ORGANISMOS EVALUADORES que prestan el servicio de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS en territorio nacional.
NMX	Norma mexicana elaborada por un ONN o la SE en los términos de la LFMN, que prevé para un uso común y repetido reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado. ⁸
NOM	Norma oficial mexicana: la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación. ⁹
NORMALIZACIÓN	Elaboración, difusión y aplicación de normas ¹⁰ encaminadas a establecer, respecto a problemas reales o potenciales, disposiciones destinadas a un uso común repetido, con el fin de conseguir un grado óptimo de orden en un contexto dado.
NORMAS INTERNACIONALES	La norma, lineamiento o documento normativo que emite un Organismo Internacional de Normalización u otro organismo internacional relacionado con la materia, reconocido por el gobierno mexicano en los términos del derecho internacional.
NORMAS OBLIGATORIAS	NOM y NMX referenciadas en NOM.

⁸ Conforme al artículo 3, fracción X, de la LFMN.

⁹ Conforme al artículo 3, fracción XI de la LFMN.

¹⁰ Definición acorde a la NOM-Z-109-1992, Norma Oficial Mexicana "TERMINOS GENERALES Y SUS DEFINICIONES REFERENTES A LA NORMALIZACION Y ACTIVIDADES CONEXAS".



9840

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

NORMAS VOLUNTARIAS	Normas cuyo cumplimiento es voluntario y no exigido por alguna autoridad pública en México. ¹¹ Por ejemplo, NMX, NORMAS INTERNACIONALES o estándares no obligatorios.
ONN	Organismo Nacional de Normalización.
ORGANISMO EVALUADOR	Organismo(s) Evaluador(es) de la Conformidad.
PERIODO INVESTIGADO	Enero de dos mil trece a once de junio de dos mil diecinueve.
PERSONAS ACREDITADAS	Los organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorios de calibración y unidades de verificación reconocidos por una entidad de acreditación para la EVALUACIÓN. ¹²
PLENO	Pleno de la COFECE.
PROPUESTA DE CIERRE	Propuesta emitida por la AI el veintiséis de agosto de dos mil diecinueve de conformidad con el artículo 94, fracción II, de la LFCE, y presentada en la oficialía de partes de la COFECE el cinco de septiembre de dos mil diecinueve.
RLFMN	Reglamento de la LFMN, publicado en el DOF el catorce de enero de mil novecientos noventa y nueve, cuya última reforma fue publicada en el DOF el veintiocho de noviembre de dos mil doce.
SAEMA	Herramienta técnica disponible en la página de internet de la EMA, que tiene por objeto facilitar la realización, seguimiento y control de los procesos de ACREDITACIÓN de los ORGANISMOS EVALUADORES.
SE	Secretaría de Economía.
SICOHOL	Sistema de Control de Hologramas.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- El primero de noviembre de dos mil diecisiete, la AI emitió el acuerdo de inicio de la investigación con el fin de determinar la probable existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia que pudieran generar efectos anticompetitivos en los servicios de "ACREDITACIÓN,

¹¹ Folio 887. En adelante, todas las referencias a folios se harán respecto del EXPEDIENTE salvo señalamiento específico en contrario.

¹² Conforme al artículo 3, fracción XV-A, de la LFMN.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD Y NORMALIZACIÓN EN EL TERRITORIO NACIONAL". Dicho acuerdo fue publicado en el DOF el trece de noviembre de dos mil diecisiete.

SEGUNDO.- Durante el trámite de la investigación, la AI amplió el periodo de investigación en dos ocasiones. En el siguiente recuadro se indica el periodo, así como la fecha de emisión de cada uno de los acuerdos de ampliación, conforme a lo siguiente:

Periodo de investigación	Inicio	Vencimiento	Emisión del acuerdo	Publicación
Inicial ¹³	13.11.2017	29.05.2018	01.11.2017	13.11.2017
Primera ampliación ¹⁴	30.05.2018	30.11.2018	22.05.2018	29.05.2018
Segunda ampliación ¹⁵	03.12.2018	11.06.2019	28.11.2018	29.11.2018
Conclusión	N/A	N/A	11.06.2019	11.06.2019

TERCERO.- El once de junio de dos mil diecinueve la AI emitió el acuerdo de conclusión de la investigación.¹⁶

CUARTO.- El veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, la AI emitió la PROPUESTA DE CIERRE.¹⁷

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA. El PLENO es competente para resolver el presente asunto con fundamento en los artículos citados en el proemio de esta resolución.

SEGUNDA. En el acuerdo de inicio, la AI advirtió: *"la existencia de elementos que hacen suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en el mercado de servicios de acreditación, evaluación de la conformidad y normalización en el territorio nacional"*.

En resumen, las razones por las que la AI inició el procedimiento fueron las siguientes:¹⁸

- i) La EMA tiene una participación del cien por ciento (100%) en la prestación de los servicios de la ACREDITACIÓN, por lo que la demanda en México de servicios de ACREDITACIÓN sólo puede ser cubierta por la EMA.
- ii) Los usuarios de servicios de ACREDITACIÓN están sujetos a pagar el precio que establezca la EMA, independientemente de su disposición a pagar.

¹³ Folios 1 a 49.

¹⁴ Folios 1839 y 1840.

¹⁵ Folios 7451 y 7452.

¹⁶ Folios 9681 y 9682. El extracto correspondiente fue publicado en la página de Internet de la COFECE el once de junio de dos mil diecinueve.

¹⁷ Folios 9683 a 9831.

¹⁸ Folios 9723 y 9724.



9842

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Consecuentemente se observa que el costo promedio de los servicios de ACREDITACIÓN en México es más caro que en algunos países iberoamericanos.

- iii) La EMA es el único agente facultado para otorgar acreditaciones, por lo que queda a su arbitrio resolver las solicitudes de ACREDITACIÓN y, en su caso, negar dichas acreditaciones. Por tanto, tiene la capacidad de restringir el número de acreditaciones.
- iv) Existen diversas disposiciones normativas que pudieran estar impidiendo que existan autorizaciones para nuevas entidades de acreditación derivado de la dificultad para cumplir, y de la falta de precisión de los requisitos.
- v) Existe participación de los mismos agentes económicos en los mercados de: i) servicios de ACREDITACIÓN; ii) servicios de EVALUACIÓN, y iii) servicios de NORMALIZACIÓN. Dicha interacción podría estar distorsionando las condiciones de competencia al generar los siguientes incentivos en el comportamiento de los agentes económicos:
 - a. Los ORGANISMOS EVALUADORES que participan como asociados dentro de la ASAMBLEA, son juez y parte en el servicio de ACREDITACIÓN y tienen incentivos para limitar la acreditación de otros agentes, así como la incorporación de nuevos asociados a la EMA.
 - b. Los ORGANISMOS EVALUADORES que participan en la creación de NMX como ONN, tienen incentivos para generar NMX que pongan en desventaja a otros agentes económicos en el servicio de la EVALUACIÓN. Esto se ve reflejado en un número reducido de ORGANISMOS EVALUADORES que actualmente prestan servicios de EVALUACIÓN para cada una de las NMX emitidas por los ONN, respectivamente. Lo cual podría estar afectando la posición de aquellos ORGANISMOS EVALUADORES que no tienen la capacidad técnica de cumplir las especificaciones señaladas en las NMX.
 - c. Los agentes que participan en la creación de NMX y en la CNN tienen incentivos para referenciar determinadas NMX dentro de las NOM y generar su obligatoriedad, fomentando así sus propias ganancias por las ventas de las NMX

No obstante, en la PROPUESTA DE CIERRE la AI concluyó que no se encontraron elementos suficientes para determinar la ausencia de condiciones de competencia efectiva en los servicios de ACREDITACIÓN, EVALUACIÓN y NORMALIZACIÓN en el territorio nacional conforme a la fracción III del artículo 94 de la LFCE.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

De la PROPUESTA DE CIERRE se advierte que la AI planteó diversas líneas de investigación en torno a los supuestos del ACUERDO DE INICIO, de las cuales concluyó, en síntesis, lo siguiente:

Tipo de servicio	Línea de investigación	Conclusión de la AI
NORMALIZACIÓN	1) Creación de NMX <i>ad hoc</i> y 2) Referenciación de NMX en NOM.	No es posible acreditar que las líneas de investigación se presentan en los servicios de ACREDITACIÓN, EVALUACIÓN y NORMALIZACIÓN en el territorio nacional, por lo que no resulta necesario realizar el análisis de ausencia de condiciones de competencia efectiva en dicho servicio, conforme a la fracción III del artículo 94 de la LFCE.
ACREDITACIÓN	1) Participación del cien por ciento (100%) de la EMA en la ACREDITACIÓN; 2) Fijación de precios de la EMA en la ACREDITACIÓN, y 3) Restricción de oferta por parte de la EMA.	La EMA tiene el cien por ciento (100%) de participación de mercado en la ACREDITACIÓN, por lo que tiene la capacidad de fijar los precios y restringir su oferta. Al respecto, se realizó el análisis de condiciones de competencia efectiva en dicho servicio y no se encontraron elementos que permitan determinar que, actualmente, no existen condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante derivadas de posibles barreras a la competencia y libre concurrencia que puedan generar efectos anticompetitivos.
EVALUACIÓN	N/A	Al no poder acreditarse las líneas de investigación relacionadas con la NORMALIZACIÓN y ACREDITACIÓN, no es necesario realizar el análisis de ausencia de condiciones de competencia efectiva en la EVALUACIÓN, conforme a la fracción III del artículo 94 de la LFCE.

En ese sentido, en la presente resolución se analizan las consideraciones de la PROPUESTA DE CIERRE y la información contenida en el EXPEDIENTE, a fin de establecer si procede el cierre del mismo.

TERCERA. En la PROPUESTA DE CIERRE, la AI realizó un análisis de los siguientes elementos, cuya síntesis es la siguiente:

1. MERCADO INVESTIGADO

La AI identificó el mercado investigado como la prestación de los servicios de NORMALIZACIÓN, EVALUACIÓN y ACREDITACIÓN en el territorio nacional.

Dichos servicios forman parte del sistema Mexicano de Metrología, Normalización y Evaluación de la Conformidad (SISMENEC), definido por la AI como el sistema que permite proteger la salud y la seguridad (humana, animal o vegetal), el ambiente y el patrimonio de los consumidores; apoya el

[Handwritten signature and initials]



9844

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

sector público y privado en la emisión y cumplimiento de las regulaciones técnicas, el desarrollo de tecnologías y el acceso a otros mercados.

1.1 NORMALIZACIÓN

De conformidad con la PROPUESTA DE CIERRE, la NORMALIZACIÓN¹⁹ se encarga de la revisión, modificación y cancelación de las NOM y NMX²⁰ que están establecidas en la LFMN; las NOM son las regulaciones técnicas de carácter nacional o federal²¹ de cumplimiento obligatorio que son elaboradas por dependencias de la Administración Pública Federal, a través de los COMITÉS CONSULTIVOS; las NMX son estándares industriales de cumplimiento voluntario²² y son elaboradas por los ONN, a través de los COMITÉS TÉCNICOS. Si una NMX está referida en una NOM, es de carácter obligatorio.²³ En la NORMALIZACIÓN participan personas físicas y morales, autoridades públicas y organismos internacionales.²⁴

Tanto las NOM como las NMX deben ser revisadas cada cinco años a partir de su entrada en vigor, si no son notificadas a la CNN pierden su vigencia y se publica su cancelación en el DOF.

La LFMN contempla también la existencia de las NORMAS INTERNACIONALES y regulaciones técnicas extranjeras.

Según la AI, en la NORMALIZACIÓN participan personas físicas y morales, autoridades públicas y organismos internacionales.²⁵

1.2 ACREDITACIÓN

Conforme a la PROPUESTA DE CIERRE, en la LFMN se determina que la ACREDITACIÓN es el reconocimiento que una entidad de acreditación hace respecto de la competencia técnica y

¹⁹ Según la PROPUESTA DE CIERRE, la SE indicó que la NORMALIZACIÓN es: “[...] el proceso mediante el cual se regulan las actividades desempeñadas por los sectores tanto privado como público, en materia de salud, medio ambiente, seguridad al usuario, información comercial, prácticas de comercio, industrial y laboral a través del cual se establecen la terminología, la clasificación, las directrices, las especificaciones, los atributos, las características, los métodos de prueba o las prescripciones aplicables a un producto, proceso o servicio”.

²⁰ Folios 899 a 908.

²¹ Folio 1054.

²² *Idem*.

²³ En caso de que se considere que una NMX debe referirse en una NOM, debe observarse lo determinado por el documento “BUENAS PRÁCTICAS PARA FERIR A NORMAS MEXICANAS (NMX) EN NORMAS OFICIALES MEXICANAS (NOM)” emitido por la CNN.

²⁴ Tales como la SE (a través de la DGN), la CNN, los COMITÉS CONSULTIVOS, los COMITÉS TÉCNICOS, los ONN, las dependencias de la Administración Pública Federal y los OIN.

²⁵ Tales como la SE (a través de la DGN), la CNN, los COMITÉS CONSULTIVOS, los COMITÉS TÉCNICOS, los ONN, las dependencias de la Administración Pública Federal y los Organismos Internacionales de NORMALIZACIÓN.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

confiabilidad de los ORGANISMOS EVALUADORES.²⁶ Para que un ORGANISMO EVALUADOR pueda realizar la EVALUACIÓN respecto de una NOM es necesario que cuente con una ACREDITACIÓN.²⁷

Participantes

A. Entidades de ACREDITACIÓN

La AI señala que las entidades de ACREDITACIÓN²⁸ son personas morales, ya que se requiere que sean una asociación cuyo objetivo sea principalmente prestar los servicios de ACREDITACIÓN.

Para operar como entidad de ACREDITACIÓN, la AI señala que se requiere la autorización de la SE (a través de la DGN),²⁹ previa opinión favorable de la mayoría de los miembros de la CNN³⁰ y cumplir con los requisitos y obligaciones que señalan la LFMN y el RLFMN.³¹

En la PROPUESTA DE CIERRE la AI señala que en México existe sólo una entidad que proporciona servicios de ACREDITACIÓN: la EMA.³² Tiene como objeto social [REDACTED] **

²⁶ Conforme al artículo 3, fracción I de la LFMN.

²⁷ Conforme a los artículos 68, párrafo primero y 70 de la LFMN.

²⁸ Conforme al artículo 70-C de la LFMN, las personas autorizadas para operar como entidades de ACREDITACIÓN están obligadas a, entre otras cosas: i) ajustarse a las reglas, procedimientos y métodos que se establezcan en las NOM, las NMX y, en su caso, las internacionales; ii) prestar sus servicios en condiciones no discriminatorias y observar las demás disposiciones en materia de competencia económica; iii) evitar la existencia de conflictos de interés que puedan afectar sus actuaciones y excusarse de actuar cuando existan tales conflictos; iv) resolver reclamaciones de cualquier interesado, y v) permitir la revisión o verificación de sus actividades por parte de la dependencia competente. Asimismo, el artículo 74 del RLFMN establece que la entidad de ACREDITACIÓN debe, entre otras cuestiones: i) mantener un programa de seguimiento y vigilancia que permita demostrar que las PERSONAS ACREDITADAS siguen cumpliendo las condiciones y requisitos bajo los cuales se les otorgó la ACREDITACIÓN; ii) disponer de procedimientos específicos para resolver las reclamaciones o quejas que presenten las partes afectadas por sus actividades, y mantener registros de las reclamaciones recibidas y soluciones; iii) especificar las condiciones para otorgar, ampliar, renovar y mantener la ACREDITACIÓN, y iv) mantener permanentemente actualizadas a la SE y a las dependencias competentes respecto de las acreditaciones que expida. Finalmente, conforme al artículo 70-B de la LFMN, la entidad de ACREDITACIÓN cuenta, entre otras, con facultades para: i) resolver las solicitudes de ACREDITACIÓN que le sean presentadas; ii) emitir las acreditaciones correspondientes y notificarlo a las dependencias competentes; iii) revisar periódicamente el cumplimiento por parte de las PERSONAS ACREDITADAS de las condiciones y requisitos que sirvieron de base para su acreditación, y iv) mantener un catálogo clasificado y actualizado de las PERSONAS ACREDITADAS para consulta de cualquier interesado

²⁹ De conformidad con la fracción IX del artículo 39 de la LFMN. Folio 913.

³⁰ Conforme la fracción I del artículo 59 de la LFMN. Adicionalmente, en el artículo 22 del Reglamento Interior de la SE, se establece que la DGN tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: i) autorizar a las entidades de ACREDITACIÓN y aprobar los lineamientos para la organización de los comités de evaluación para la ACREDITACIÓN, conformados por las entidades de ACREDITACIÓN, previa opinión de la CNN; ii) revisar y verificar las actividades de las entidades que acreditan y PERSONAS ACREDITADAS y aprobadas, y en su caso, requerir la revisión de las acreditaciones otorgadas; iii) recibir las reclamaciones que se presenten en contra de las entidades que prestan el servicio de ACREDITACIÓN o PERSONAS ACREDITADAS y aprobadas, así como resolver las inconformidades que se presenten en contra de las respuestas emitidas por las mismas, y iv) aprobar a las PERSONAS ACREDITADAS que se requieran para realizar la EVALUACIÓN con las NOM, y en su caso, renovar, suspender o revocar dicha aprobación

³¹ De conformidad con el artículo 70-A de la LFMN, así como con los artículos 71 a 79 del RLFMN.

³² Constituida en el año de mil novecientos noventa y ocho como asociación civil. Archivo electrónico denominado "ACTA CONSTITUTIVA" contenido en la carpeta "Respuesta 1" contenidos en el dispositivo electrónico marcado con el folio 7958. **

Eliminado: veintiocho palabras.



9846

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

**

.³³

Conforme a la PROPUESTA DE CIERRE, la constitución de la EMA fue producto de la reforma en materia de ACREDITACIÓN a la LFMN en mil novecientos noventa y siete; dicha reforma buscó cumplir con los compromisos adquiridos por México con la Organización Mundial del Comercio³⁴ y el TLCAN.³⁵

Según la AI, la figura de entidades privadas de ACREDITACIÓN se creó con la intención de que funcionaran de manera permanente, sin restricciones de índole presupuestal o sujeto a las políticas generales de gasto del sector público y que estuviera conformada por personal técnico especializado, imparcial y reconocido.³⁶

B. Organismos extranjeros que reconocen competencia técnica de ORGANISMOS EVALUADORES (acreditan)

Según la PROPUESTA DE CIERRE, en la práctica existen empresas o asociaciones —que pueden o no tener el carácter de ONN o el equivalente en su país— que elaboran normas para industrias o empresas,³⁷ con la finalidad de impulsar su crecimiento, reducir sus costos, aumentar la calidad de sus productos, protegerse contra el riesgo y ser más sustentables y competitivas.³⁸ En algunos casos, según la AI se trata de normas que son utilizadas a nivel mundial o que tienen cierta importancia económica³⁹ debido a los mercados para los que fueron inicialmente producidas.⁴⁰

Dichas normas contemplan diversos esquemas de EVALUACIÓN, por lo que estos organismos esperan que los organismos extranjeros de ACREDITACIÓN que certifican con sus criterios estén acreditados para ello.⁴¹ En este sentido, la AI señala que existen servicios de reconocimiento de capacidad técnica y confiabilidad a los ORGANISMOS EVALUADORES, los cuales son ofrecidos por organismos extranjeros de ACREDITACIÓN, para los distintos servicios de EVALUACIÓN (normalmente para NORMAS INTERNACIONALES y las normas de industria señaladas).

³³ Archivo electrónico denominado "ACTA CONSTITUTIVA" contenido en la carpeta "Respuesta 1" contenidos en el dispositivo electrónico marcado con el f7958.

³⁴ Folios 840, 856 a 867.

³⁵ Folios 480, 859 a 867.

³⁶ Folio 840.

³⁷ Documento electrónico denominado "Precio servicios Normalización" contenido en el dispositivo de almacenamiento electrónico marcado con el folio 2821, en la carpeta electrónica denominadas "29".

³⁸ Información que obra dentro del EXPEDIENTE en el archivo electrónico denominado "6. Beneficios de usar las normas en su organización BSI Group" dentro del disco compacto marcado con el folio 9642.

³⁹ Por ejemplo: American Society for Testing and Materials, American Society of Mechanical Engineers, British Estándar (sic) Institution, Underwriters Laboratories, etc.

⁴⁰ Folio 9642.

⁴¹ *Idem.*

Eliminado: veinticinco palabras.

AB

Wey



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Según la AI, en el ámbito internacional existen distintos foros y organismos de cooperación que agrupan ORGANISMOS EVALUADORES acreditados, entidades de ACREDITACIÓN y autoridades relacionadas con la ACREDITACIÓN de diversos países, con la finalidad de promover la aceptación de resultados de la EVALUACIÓN en el mundo y asegurar el reconocimiento de las acreditaciones expedidas por sus miembros. Por ejemplo, IAF⁴² e ILAC⁴³.

1.3 EVALUACIÓN

Según la PROPUESTA DE CIERRE, la EVALUACIÓN es realizada por las dependencias de la Administración Pública Federal, certificadores, laboratorios de prueba o calibración y por verificadores, en su caso, aprobados conforme con el artículo 70 de la LFMN respecto de las NOM.⁴⁴

Los ORGANISMOS EVALUADORES deben ser previamente acreditados por una entidad de ACREDITACIÓN; para algunas NOM, deben posteriormente solicitar la aprobación⁴⁵ a la dependencia correspondiente (requisito necesario para que la EVALUACIÓN tenga validez oficial).⁴⁶

Por su parte, previo cumplimiento de la garantía de audiencia, de oficio o a petición de la CNN, la SE puede revocar, total o parcialmente, la aprobación de las PERSONAS ACREDITADAS.⁴⁷

[Espacio en blanco]

⁴² IAF cuenta con ochenta y un miembros, de ellos sesenta y siete tienen una sola entidad de acreditación (como EMA). Información que obra dentro del archivo electrónico denominado "IAF_Signatarios" dentro de un disco compacto marcado con el folio 1131.

⁴³ Según la AI, datos de ILAC señalan que, de ciento dos países, noventa tienen una única entidad de acreditación (entre ellos México-EMA); el listado ILAC de entidades de ACREDITACIÓN por país señala que aproximadamente doce países tienen más de un organismo de acreditación: Australia, Canadá, China, India, Japón, Marruecos, Nigeria, Rusia, Sudáfrica, Tailandia, Emiratos Árabes Unidos y Estados Unidos de América. Documento electrónico denominado "ILAC_Signatarios" contenido en el dispositivo de almacenamiento electrónico marcado con el folio 1131, en la carpeta electrónica denominadas "R3".

⁴⁴ Conforme al artículo 68 de la LFMN.

⁴⁵ Conforme al artículo 70 de la LFMN, para la aprobación, la dependencia de que se trate debe: i) identificar las NOM que requiere evaluar y darlo a conocer en el DOF; ii) participar en los comités de evaluación para la ACREDITACIÓN, o reconocer sus resultados, y iii) no duplicar los requisitos solicitados para su ACREDITACIÓN.

⁴⁶ Al respecto, el artículo 70 de la LFMN, señala que las dependencias competentes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, podrán aprobar a las PERSONAS ACREDITADAS que consideren necesarias para la EVALUACIÓN de NOM. Folio 87.

⁴⁷ Conforme al artículo 119 de la LFMN.



9848

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Actividades de Evaluación

Según la PROPUESTA DE CIERRE, las actividades de EVALUACIÓN están conformadas por: [i] la certificación;⁴⁸ [ii] verificación;⁴⁹ [iii] laboratorios;⁵⁰ [iv] Proveedores de Ensayos de Aptitud⁵¹ y [v] terceros especialistas.⁵²

Atribuciones de verificación y vigilancia con las que cuentan las dependencias

En relación con los servicios de EVALUACIÓN y NORMALIZACIÓN en el territorio nacional, la AI señaló en la PROPUESTA DE CIERRE que las autoridades públicas ejercen las atribuciones que les corresponden conforme a lo establecido en la LFMN, el RLFMN, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁵³ y sus reglamentos interiores.⁵⁴

ARM

De acuerdo con la PROPUESTA DE CIERRE, la LFMN faculta a la SE para que, por sí misma o a solicitud de la dependencia competente o interesado, concierte acuerdos con instituciones oficiales extranjeras para el reconocimiento de los resultados de la EVALUACIÓN.⁵⁵ Por su parte, la LFMN faculta a la EMA y PERSONAS ACREDITADAS para celebrar ARM con instituciones oficiales o privadas extranjeras.

⁴⁸ Conforme al artículo 3, fracción III, de la LFMN, es el procedimiento por el cual se asegura que un producto, proceso, sistema o servicio se ajusta a las normas o lineamientos o recomendaciones de organismos dedicados a la NORMALIZACIÓN nacionales o internacionales.

⁴⁹ Conforme al artículo 3, fracción XVIII, de la LFMN, es la constatación ocular o comprobación que se realiza mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos, para evaluar la conformidad en un momento determinado.

⁵⁰ Conforme a los artículos 27 y 83 de la LFMN, los laboratorios acreditados podrán prestar servicios de calibración y de operaciones de medición. Para el caso de la EVALUACIÓN, el resultado derivado de las pruebas se hará constar en un informe de resultados, y tendrá validez ante las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, siempre que el laboratorio haya sido aprobado por la dependencia competente.

⁵¹ [REDACTED]

Folio 528.

⁵² Folio 944. La AI identificó que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Salud cuentan en sus regulaciones sectoriales específicas con esta figura.

⁵³ Publicada en el DOF el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y seis, cuya última reforma aplicable a la investigación al rubro citada fue publicada en el DOF el catorce de mayo de dos mil diecinueve.

⁵⁴ La AI identificó que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Procuraduría Federal del Consumidor, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y la Secretaría de Salud pueden realizar actividades de verificación y vigilancia en ejercicio de sus facultades para dar seguimiento a su objeto.

⁵⁵ Conforme al artículo 87-A de la LFMN.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

El organismo interesado que celebre un ARM conservará el control y la responsabilidad de todos los aspectos de los resultados de la EVALUACIÓN proporcionados por la institución o entidad extranjera.⁵⁶

2. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS IDENTIFICADOS EN EL ACUERDO DE INICIO

Como se indicó en la Consideración de Derecho SEGUNDA, la AI generó las siguientes líneas de investigación:

2.1. Normalización

A. Creación de NMX ad hoc

La AI consideró, en principio, que los ONN (que a su vez son ORGANISMOS EVALUADORES) generan NMX a modo o *ad hoc* para obtener ventajas en la prestación del servicio de EVALUACIÓN. Lo anterior, derivado que en México actualmente existen ocho ONN⁵⁷ y seis prestan de forma simultánea servicios de EVALUACIÓN.⁵⁸ Según la AI, ello podría implicar que los ONN tengan incentivos para crear NMX de las cuales ellos posteriormente realizaran la EVALUACIÓN.⁵⁹

En la PROPUESTA DE CIERRE, la AI señala que dichos ONN crearon novecientas cincuenta y ocho (958) NMX; de ese número, en promedio, los ONN (que a su vez son ORGANISMOS EVALUADORES) prestan servicios de EVALUACIÓN para el tres por ciento (3%) de las NMX que han creado. La AI observó que dicho porcentaje no es significativo y concluyó que no tiene elementos para considerar que estos ONN estén creando o hayan creado NMX a modo con el objeto de prestar servicios de EVALUACIÓN posteriormente.

En el mismo sentido, la AI señaló que de las treinta y tres (33) NMX analizadas que fueron creadas y evaluadas por los mismos ONN, en veinte (20) NMX existe al menos otro oferente de servicios de EVALUACIÓN. Es decir, solamente uno por ciento (1%) de las NMX analizadas por la AI, el ONN que creó la norma presta servicios de EVALUACIÓN sin presión competitiva de otros ONN.

En cuanto al ingreso recibido por NMX creadas y evaluadas por el mismo ONN, la AI señaló que la información del EXPEDIENTE arroja que este únicamente representa un uno punto sesenta y seis por

⁵⁶ Conforme al artículo 95 del RLFMN.

⁵⁷ Los ONN son: Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero, Instituto Nacional de Normalización Textil A.C., ONNCCE, Sociedad Mexicana de Normalización y Certificación, S.C., Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C., Asociación de Normalización y Certificación, A.C., Normalización y Certificación NYCE, S.C., Centro de Normalización y Certificación de Productos, A.C. y Consejo para el Fomento de la Calidad de la Leche y sus Derivados, A.C.

⁵⁸ El Instituto Nacional de Normalización Textil A.C. y la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero participan en la creación de NMX en industrias textil y del acero respectivamente, sin tener registro de su participación en la EVALUACIÓN como ORGANISMOS EVALUADORES.

⁵⁹ Los ONN están a cargo de la creación de NMX en las industrias para las cuales tienen registro. Su participación de la creación de NOM está limitada a formar parte de los COMITÉS CONSULTIVOS.



9850

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

ciento (1.66%) del total de sus ingresos por servicios de EVALUACIÓN, por lo que concluyó que los mismos no son una fuente de ingresos relevante para los ONN. Lo anterior, sin perjuicio de que la AI observó que únicamente para el caso del Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C. el ingreso por el servicio de EVALUACIÓN [REDACTED] ** que los otros ONN de los que se tenía información, el contenido de las normas creadas por este organismo es la traducción al español de NORMAS INTERNACIONALES, por lo que el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C., no podría estar creando estas NMX a modo para obtener ventajas en la evaluación de las mismas, pues se trata de traducciones.

En consecuencia, la AI señaló que toda vez que de la información del EXPEDIENTE no es posible acreditar que los ONN que también son ORGANISMOS EVALUADORES generan NMX a modo para obtener ventajas en el servicio de EVALUACIÓN, no puede afirmarse que la NORMALIZACIÓN es la causa por la que actualmente las NMX se evalúan por un número reducido de ORGANISMOS EVALUADORES.

Finalmente, la AI señaló que la DGN identificó los ONN que prestan servicios de NORMALIZACIÓN y EVALUACIÓN de manera simultánea pueden alcanzar sinergias, con las cuales es posible que la calidad técnica de los servicios de EVALUACIÓN que prestan mejore al tener un mayor acervo de conocimiento, así como personal con mayor capacidad técnica.⁶¹

B. Referenciación de NMX en NOM

Conforme al ACUERDO DE INICIO, la AI consideró que los ONN que participan en la CNN tienen incentivos a referenciar NMX creadas por el mismo dentro de las NOM, con la finalidad de incrementar sus ganancias por la venta de NMX y referenciadas en NOM. Lo anterior, toda vez que las NMX que se encuentran referenciadas en NOM son de observancia obligatoria.

Al respecto, la AI señaló que para referenciar una NMX en una NOM es necesario seguir el mismo proceso que se emplea para la elaboración de una NOM.⁶² Para la creación de una NOM la dependencia o el ONN presenta ante el COMITÉ CONSULTIVO correspondiente un anteproyecto de NOM;⁶³ el COMITÉ CONSULTIVO elabora el proyecto de NOM y lo publica en el DOF a efecto de que se presenten comentarios, el COMITÉ CONSULTIVO podrá modificar el proyecto considerando los comentarios recibidos y publicará en el DOF dichas modificaciones así como la respuesta a los comentarios realizados; acto seguido la NOM debe publicarse en el DOF.⁶⁴

⁶⁰ [REDACTED] **

⁶¹ Folio 8862.

⁶² Folios 1128 y 1129.

⁶³ Artículo 44, primer párrafo, de la LFMN y Folio 1019.

⁶⁴ Artículo 47 de la LFMN.

Eliminado: cuatro palabras y un párrafo.

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

De conformidad con lo anterior, la AI concluyó que con base en la publicidad del proceso de creación de una NOM y la participación que tienen todos los sectores interesados en la actividad económica relacionada con la NOM no existe evidencia que sustente que los ONN, que a su vez son ORGANISMOS EVALUADORES, pueden referenciar de forma directa NMX creadas por el mismo dentro de las NOM con la finalidad de incrementar sus ganancias por la venta de sus NMX.

En este aspecto, la AI señaló que no se tiene evidencia que acredite que los ONN, que a su vez son ORGANISMOS EVALUADORES, referencian NMX en NOM a fin de incrementar sus ganancias por la venta de sus normas.

2.2 ACREDITACIÓN

Según la PROPUESTA DE CIERRE, la AI generó las siguientes líneas de investigación expuestas en el ACUERDO DE INICIO:

- 1) Participación del cien por ciento (100%) de la EMA en los servicios de ACREDITACIÓN, al ser la única entidad de ACREDITACIÓN en México.
- 2) Fijación de precios que realiza la EMA en los servicios de ACREDITACIÓN: Los usuarios de servicios de ACREDITACIÓN están sujetos a pagar el precio que establezca la EMA, sin poder acudir a otro oferente del servicio, por lo que los servicios son más caros.
- 3) Restricción de oferta por parte de la EMA: Los ORGANISMOS EVALUADORES, que participan como asociados de la EMA, tienen incentivos a limitar los servicios de ACREDITACIÓN de otros agentes.

A. Definición del mercado relevante para el análisis de condiciones de competencia efectiva⁶⁵

Posibilidad de sustitución: fracción I del artículo 58 de la LFCE

La AI analizó los sustitutos de los servicios de ACREDITACIÓN tomando en cuenta la sustitución por el lado de la oferta y por el lado de la demanda. La AI señala que en México existen dos tipos de ACREDITACIÓN: i) las que se otorgan a ORGANISMOS EVALUADORES que prestan servicios de EVALUACIÓN sobre NORMAS OBLIGATORIAS y ii) las que se otorgan a ORGANISMOS EVALUADORES que prestan servicios de EVALUACIÓN sobre NORMAS VOLUNTARIAS.

Desde el punto de vista de la demanda

La AI señala que la obligatoriedad de las normas resulta de gran relevancia, pues determina la necesidad que tienen los usuarios de servicios de EVALUACIÓN de solicitar los servicios de un ORGANISMO EVALUADOR acreditado o no acreditado por la EMA, conforme a lo siguiente:

⁶⁵ En términos de los artículos 58 de la LFCE; 5 y 11 de las DISPOSICIONES.



9852

**Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017**

Para prestar servicios de EVALUACIÓN sobre NORMAS VOLUNTARIAS	Para el caso de NORMAS VOLUNTARIAS no existe obligación para los productores o prestadores de servicios de que sus productos, procesos o servicios cumplan con su contenido. ⁶⁶ Al ser de carácter voluntario, implica que los productores o prestadores de servicios que consideran adecuado, conveniente o necesario que su producto, proceso o servicio se apegue al contenido de una NORMA VOLUNTARIA, no necesitan que el ORGANISMO EVALUADOR que les preste el servicio de EVALUACIÓN esté acreditado por la EMA. ⁶⁷
Para prestar servicios de EVALUACIÓN sobre NORMAS OBLIGATORIAS	La necesidad de que el producto, proceso o servicio de una persona cumpla con el contenido de una NORMA OBLIGATORIA se da como consecuencia del deber que tiene el oferente de bienes o servicios de demostrar ante una Autoridad Pública que el producto, proceso o servicio cumple con determinadas características. ⁶⁸

Así, la AI señala que la única manera de cumplir con la obligatoriedad y el seguimiento que realizan las Autoridades Públicas respecto de las NORMAS OBLIGATORIAS es mediante la ACREDITACIÓN otorgada por la EMA.⁶⁹ Por lo anterior, la AI señala que no existe algún sustituto para los servicios de ACREDITACIÓN para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS que presta la EMA.

Desde el punto de vista de la oferta

Oferentes del servicio de ACREDITACIÓN para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS VOLUNTARIAS	En México, además de la EMA, existen dos tipos de organizaciones que ofrecen servicios de ACREDITACIÓN para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS VOLUNTARIAS: i) los organismos miembros de IAF que acreditan organismos de certificación en NORMAS INTERNACIONALES -ISO ⁷⁰ -, y ii) los miembros de ILAC, que brindan acreditaciones a laboratorios en métodos de prueba y calibración.
Oferentes de servicios de ACREDITACIÓN para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS	<p>Los ORGANISMOS EVALUADORES que presten servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS en México deben cumplir con dos requisitos: i) obtener la aprobación de la dependencia que expidió la norma, y ii) contar con la ACREDITACIÓN de la EMA.⁷¹</p> <p>Actualmente no existe otro oferente de servicios ACREDITACIÓN al que los ORGANISMOS EVALUADORES que prestan servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS puedan acudir para sustituir la ACREDITACIÓN de la EMA.</p> <p>Los únicos agentes económicos que pudieran sustituir la oferta de EMA serían: i) otra entidad de ACREDITACIÓN autorizada por la SE, y ii) un oferente extranjero avalado por un ARM.</p>

⁶⁶ Folios 8891 a 8892.

⁶⁷ Folios 9035 y 9041.

⁶⁸ Folio 8865.

⁶⁹ Folio 8893.

⁷⁰ Organización Internacional de Normalización. *International Organization for Standardization* (ISO, por sus siglas en idioma inglés)

⁷¹ Folio 941. La aprobación es el reconocimiento formal de los ORGANISMOS EVALUADORES por las dependencias y necesario para que la EVALUACIÓN de las NOM tenga validez oficial.

ABM

Wey



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Respecto a los posibles oferentes sustitutos, la AI indica que actualmente esas posibilidades no existen de conformidad con las siguientes consideraciones:

No existe una entidad de acreditación distinta a EMA. La AI señala que, de conformidad con la LFMN, los servicios de ACREDITACIÓN que requieren los ORGANISMOS EVALUADORES para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS únicamente pueden llevarse a cabo por una entidad de ACREDITACIÓN que se encuentre autorizada por la SE; la única entidad de ACREDITACIÓN autorizada para operar en territorio nacional es la EMA.

En este sentido, la AI señala que a pesar de que la LFMN y el RLFMN no establecen prohibición para que exista otra entidad de ACREDITACIÓN, durante el PERIODO INVESTIGADO la SE recibió dos solicitudes para obtener la autorización para operar como entidad de ACREDITACIÓN, las cuales fueron negadas derivado del incumplimiento de diversos requisitos dispuestos en el artículo 70-A de la LFMN y la NMX-EC-17011-IMNC-2005.⁷²

No existe un ARM para que un oferente extranjero preste servicios de ACREDITACIÓN en territorio nacional. Si bien la PROPUESTA DE CIERRE indica que existe la posibilidad de que se celebre un ARM para tal efecto, no existe alguno firmado.

Por lo anterior, la AI concluye que desde la perspectiva de la oferta no existen agentes económicos establecidos que puedan ofrecer el servicio de ACREDITACIÓN de servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS como los que presta la EMA en un periodo corto y sin incurrir en costos significativos.

Delimitación geográfica del mercado relevante: fracciones II y III del artículo 58 de la LFCE

Costos de distribución del bien, de sus insumos, complementos y sustitutos desde el extranjero u otras regiones. Toda vez que, conforme a lo señalado por la AI, en México no existen sustitutos del servicio de ACREDITACIÓN para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS que presta la EMA, y no existe otra entidad de ACREDITACIÓN en ninguna región que pueda prestar el servicio de ACREDITACIÓN referido y tampoco se han celebrado ARM que permitan reconocer los servicios de ACREDITACIÓN o de reconocimiento de capacidad técnica para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS, la AI considera que no existen costos de distribución del servicio, sus insumos, complementos o sustitutos que provengan de otras regiones o el extranjero.

Asimismo, por lo que hace a los costos de distribución de la ACREDITACIÓN, de sus insumos relevantes o de sus complementos desde el extranjero u otras regiones, la AI considera que son nulos, puesto que no puede ser proporcionado desde el extranjero o desde cualquier otra región.

⁷² Los solicitantes fueron la Asociación Nacional de Evaluación y Acreditación, A.C. y Servicios Integrales de Acreditación, A.C., dichas resoluciones se encuentran en los documentos electrónicos denominados "Resolución final ANEVA" y "Resolución final SIA", contenidos en un dispositivo electrónico marcado con el folio 1131.



9854

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Imposibilidad para que los ORGANISMOS EVALUADORES puedan acudir a otros mercados. En virtud de lo señalado en el punto anterior, la AI considera que no hay posibilidad de que los ORGANISMOS EVALUADORES acudan a otros mercados y por ello un análisis de estos costos no es aplicable.

Por lo anterior, la AI considera que la dimensión geográfica del servicio de ACREDITACIÓN para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS es nacional por ministerio de ley, pues la EMA proporciona los servicios de ACREDITACIÓN para que se puedan prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS en todo el país.

Restricciones normativas para el abasto de los servicios de ACREDITACIÓN para NORMAS OBLIGATORIAS: fracción IV del artículo 58 de la LFCE

Para realizar este análisis, la AI identificó las fuentes de abasto alternativas a los servicios de mérito que podrían existir y, posteriormente, las restricciones normativas para el acceso a fuentes de abasto alternas.

Fuentes de abasto alternativas. La AI señala que existen dos fuentes de abasto alternativas al servicio de ACREDITACIÓN que otorga la EMA para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS:

- a) La prestación del servicio de ACREDITACIÓN para NORMAS OBLIGATORIAS realizada por una entidad de ACREDITACIÓN distinta a la EMA, para lo cual se necesitaría que dicho oferente alternativo tuviera una autorización otorgada por la SE conforme a los artículos 68, 69, 70-A y 70-B de la LFMN.⁷³
- b) La prestación del servicio de ACREDITACIÓN para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS realizada por un oferente extranjero, para lo cual se necesitaría la celebración de un ARM por parte de la EMA o la SE para que las acreditaciones otorgadas por una entidad en el extranjero sean reconocidas por las autoridades en México.

Restricciones normativas para nuevas autorizaciones para operar como entidad de ACREDITACIÓN en México.

De los elementos recabados durante la etapa de investigación, la AI determinó que para autorizar una entidad de ACREDITACIÓN, la SE y la CNN tendrán en cuenta los siguientes elementos: i) el número de ORGANISMOS EVALUADORES que se encuentren asociados a la solicitante;⁷⁴ ii) la cobertura que la entidad tendrá a nivel nacional y el apego de sus estatutos a lo dispuesto en la LFMN y el RLFMN;

⁷³ Folios 998 a 1003.

⁷⁴ Conforme al artículo 72 del RLFMN.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

iii) los medios de los que disponga para el cumplimiento de sus fines, y iv) la posible efectividad de su gestión en el extranjero.⁷⁵

Según la PROPUESTA DE CIERRE, la AI tiene registro de que, durante el PERIODO INVESTIGADO, la SE analizó dos solicitudes de agentes económicos para operar como entidad de ACREDITACIÓN.⁷⁶ Sin embargo, dichas autorizaciones fueron negadas por la SE al considerar que los solicitantes incumplieron los requisitos que establece la LFMN para otorgar la autorización.

Restricciones normativas para ARM. La AI menciona que la SE ha observado que para que un acreditador extranjero pueda reconocer la capacidad técnica y confiabilidad de un ORGANISMO EVALUADOR para prestar servicio de EVALUACIÓN para una NORMA OBLIGATORIA es necesario que la EMA reconozca el cumplimiento de ciertas condiciones, dicho reconocimiento representa la aceptación de los resultados de la evaluación bajo las mismas bases que aquellos otorgados por un organismo acreditado por la propia EMA.⁷⁷

De lo anterior, la AI considera que actualmente, no existe posibilidad de que un acreditador extranjero preste servicios de ACREDITACIÓN para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS.

Otros criterios para delimitar el mercado relevante: fracción V del artículo 58 de la LFCE

En su análisis la AI consideró que no existen otros elementos adicionales que puedan considerarse como circunstancias particulares del caso, por lo que no resulta de mérito analizar la fracción V del artículo 58 de la LFCE.

Del análisis de los elementos referidos, la AI concluye que el mercado relevante es el servicio de ACREDITACIÓN para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS en el territorio nacional.

[Espacio en blanco]

⁷⁵ Conforme al artículo 70-A de la LFMN.

⁷⁶ Asociación Nacional de Evaluación y Acreditación, ANEVA, A.C. y Servicios Integrales de Acreditación, A.C.

⁷⁷ Folio 8898.



9856

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

B. Análisis para resolver sobre las condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante

1. Participación de mercado, capacidad de fijar precios y capacidad de restringir el abasto en el mercado relevante: fracción I del artículo 59 de la LFCE

Participación de mercado. Como se indicó anteriormente, la AI señala que, en México, el único agente económico autorizado para proporcionar servicios de ACREDITACIÓN para prestar servicios EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS es la EMA, por lo que su participación es del cien por ciento (100%).

Capacidad para fijar precios. La AI realizó un análisis sobre: tarifas, costos y utilidades de la EMA; y un comparativo de tarifas para servicios de ACREDITACIÓN en el MERCADO RELEVANTE. De dichos análisis, la AI señala que no se encontró evidencia que permite presumir que la EMA establezca tarifas para los servicios de ACREDITACIÓN en el MERCADO RELEVANTE a niveles extra normales.

Análisis de tarifas, costos y utilidades de la EMA

La AI señala que de la comparación entre el crecimiento anual de las tarifas promedio de la EMA con la inflación anual para los años del PERIODO INVESTIGADO, se observa que el aumento en dichas tarifas no se encuentra por arriba de la inflación.

Margen de ganancia. Para los años del PERIODO INVESTIGADO, según la AI este margen [REDACTED] **. [REDACTED] **. ⁷⁸ Asimismo, la AI señala que parte de las utilidades de la EMA [REDACTED] **. [REDACTED] **. [REDACTED] .

Reinversión de utilidades. La AI señala que, por su naturaleza, la EMA no paga dividendos por las utilidades registradas; las utilidades sirven para hacer frente a sus obligaciones (disminución de pasivos) y para inversión (adquisición de propiedad y equipo y proyectos en proceso).⁷⁹

Al respecto, [REDACTED] **. [REDACTED] .

⁷⁸ Archivo electrónico "Estados Financieros 2013 a 2017" contenido en el dispositivo de almacenamiento electrónico marcado con el folio 2427 en la carpeta electrónica denominada "69".

⁷⁹ [REDACTED] **. [REDACTED] .

Eliminado: ciento dos palabras y un párrafo.

Handwritten mark in blue ink.



9857

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

[Redacted] **
[Redacted] 80

La AI señala que estos sistemas representan un desarrollo en tecnología para prestar servicios de ACREDITACIÓN más eficientes, pues a través de estas herramientas tecnológicas, se facilita la realización, seguimiento y control de los procesos de ACREDITACIÓN sin necesidad de acudir físicamente a las oficinas de la EMA, lo cual resulta un ahorro de tiempo y costo para los solicitantes.

De los datos en el EXPEDIENTE, [Redacted] **. [Redacted] La AI considera que es posible que este aumento haya sido resultado de un ahorro en tiempos de operación y mayor control sobre los trámites de los servicios de ACREDITACIÓN.

Al respecto, la AI señala que para los años dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, años posteriores a la implementación del SAEMA y SICOHOL, se observa un aumento en el número de servicios ofrecidos de hasta [Redacted] ** para el año dos mil diecisiete, [Redacted] ** para dos mil quince y dos mil dieciséis, respectivamente.

Comparativo de tarifas

La AI señala que toda vez que el MERCADO RELEVANTE tiene una dimensión nacional y el único oferente de estos servicios es la EMA, no existe un punto de referencia que se pueda utilizar directamente para analizar las tarifas que establece la EMA para prestar los servicios de ACREDITACIÓN para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS.

Por lo anterior, la AI concluye que a pesar de que en el MERCADO RELEVANTE la EMA es el único oferente: i) [Redacted] **

[Redacted] ; ii) [Redacted] **
[Redacted] ; iii)
[Redacted] **
[Redacted] ; y iv)

aumentó el número de servicios de ACREDITACIÓN prestados de dos mil trece a dos mil dieciocho.

En consecuencia, la AI considera que no existen elementos que permitan señalar que la EMA tiene capacidad de fijar precios alejados de sus gastos de operación para extraer rentas elevadas mediante los servicios de ACREDITACIÓN en el MERCADO RELEVANTE.

[Redacted] 80 [Redacted] **

Eliminado: ciento siete palabras y dos párrafos.

Handwritten mark on the left margin.

Handwritten signature and mark on the right margin.



9858

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Restricción del abasto. La AI señala que del total de NORMAS OBLIGATORIAS analizadas, se identificó que para cuarenta y cinco por ciento (45%) de las normas no existe ESTRUCTURA ACREDITADA (es decir, una estructura de la EVALUACIÓN en la que sí existen ORGANISMOS EVALUADORES acreditados para prestar servicio de EVALUACIÓN de una norma).

Al respecto, en el ACUERDO DE INICIO la AI consideró que la EMA al ser la única facultada para resolver, otorgar, emitir y, en su caso, negar servicios de ACREDITACIÓN en México podría tener la capacidad de restringir el número de ACREDITACIONES para prestar servicio de EVALUACIÓN.⁸¹ Sin embargo, del análisis realizado durante la etapa de investigación la AI concluyó que no existe evidencia en el EXPEDIENTE para afirmar que se esté restringiendo el abasto de servicios de ACREDITACIÓN, ni que la EMA niegue la prestación de estos servicios.

Por otra parte, la AI señala que la SE no tiene registradas solicitudes o quejas contra la EMA respecto de la negativa de prestar servicios de ACREDITACIÓN, por lo que se considera que no existe evidencia para acreditar que la EMA haya negado la prestación de servicios de ACREDITACIÓN para NORMAS OBLIGATORIAS.⁸² De igual manera, no existe evidencia de que el escaso número de normas para las que sí existe ESTRUCTURA ACREDITADA⁸³ se deba a que la EMA se niegue a prestar sus servicios de ACREDITACIÓN.

La AI señala que, para restringir la oferta, la EMA necesitaría: [i] negar las solicitudes de ACREDITACIÓN que presentan potenciales ORGANISMOS EVALUADORES para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS, y/o [ii] cancelar o suspender las ACREDITACIONES que permiten a ORGANISMOS EVALUADORES prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS.

No obstante, la AI señala que no se tiene evidencia que, durante el PERIODO INVESTIGADO, la EMA haya negado la prestación de servicios de ACREDITACIÓN y, por lo tanto, restringido el abasto de los servicios en el MERCADO RELEVANTE, pues no ha negado las solicitudes de ACREDITACIÓN que presentan potenciales ORGANISMOS EVALUADORES para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS ni ha cancelado o suspendido las ACREDITACIONES que permiten a ORGANISMOS EVALUADORES prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS.

⁸¹ Folio 6.

⁸² Archivos electrónicos contenidos en la carpeta identificada como "R45" contenida en el dispositivo electrónico marcado con el folio 1131.

⁸³ Se tiene registro de setecientos cincuenta y ocho (758) NOM de las cuales trescientas cuarenta y tres (343) cuentan con ESTRUCTURA ACREDITADA. Por otro lado, existen cinco mil quinientas treinta y cinco (5,535) NMX vigentes, de las cuales trescientas cincuenta y nueve (359) se encuentran referenciadas en una NOM. De estas últimas, únicamente ciento cincuenta y siete (157) cuentan con ESTRUCTURA ACREDITADA. Por lo tanto, existen quinientas (500) NORMAS OBLIGATORIAS para las cuales existe ESTRUCTURA ACREDITADA.

2. Existencia de barreras a la entrada: fracción II del artículo 59 de la LFCE

Costos financieros, los costos de desarrollo de canales alternativos y el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o los canales de distribución eficientes (fracción I, del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

Uno de los costos financieros para acceder al MERCADO RELEVANTE sería constituirse como asociación civil, cuyo único objeto social sea proporcionar servicios de ACREDITACIÓN,⁸⁴ con un fedatario público -notario-, y que a esa nueva sociedad se le otorgue autorización por parte de la SE para operar como entidad acreditadora en México. La expedición de la autorización es gratuita toda vez que es una atribución de esa dependencia establecida en la normativa.

Por lo anterior, la AI concluyó que no existen barreras por costos financieros altos que impidan a un nuevo competidor acceder al MERCADO RELEVANTE.

Monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida, así como la ausencia o escasa rentabilidad de usos alternativos de infraestructura y equipo (fracción II, del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

La AI señala que con la información que obra en el EXPEDIENTE no es posible realizar el cálculo del monto de inversión y recuperación de ésta en caso de que un nuevo competidor desee acceder al MERCADO RELEVANTE.

Sin embargo, la AI señala que, para prestar el servicio de ACREDITACIÓN en México para NORMAS OBLIGATORIAS, es necesario desarrollar sistemas de control y automatización de información, desplegar instalaciones adecuadas para la prestación de los servicios, obtener equipos de calibrado, y conformar de un Padrón Nacional de Evaluadores con la capacidad para cubrir todo el territorio nacional.

Necesidad de contar con concesiones, licencias, permisos o cualquier clase de autorización gubernamental (fracción III del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

Del análisis realizado durante el PERIODO INVESTIGADO, la AI considera que la autorización para prestar servicios de ACREDITACIÓN constituye una barrera a la entrada en el MERCADO RELEVANTE.

Al respecto, la AI señala que la SE tiene una política *de facto* para que sólo exista una entidad que preste servicios de ACREDITACIÓN en México, en tanto la SE considera que el sistema de ACREDITACIÓN ofrece ventajas que consisten en: i) economías de escala y alcance, ii) especialización, iii) transferencia de conocimientos, iv) sectorización eficiente y v) fortalecimiento institucional.⁸⁵

⁸⁴ Información contenida en el archivo electrónico denominado "ACTA CONSTITUTIVA" contenido en la carpeta "Respuesta I" dentro del dispositivo electrónico marcado con el folio 7958.

⁸⁵ Folios 860 y 861; documento electrónico denominado "R4.Acreditacion Concamin-SAI (4mar14)" contenido en un dispositivo electrónico marcado con el folio 1131, y folios 8877 y 8878.



9860

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Requisitos para otorgar una autorización para actuar como entidad de ACREDITACIÓN en México

1. Estar constituido como asociación civil y cuyo objeto social sea desarrollar tareas de ACREDITACIÓN.⁸⁶

La AI considera que limitar la entrada al mercado a cierto tipo de sociedades o asociaciones, podría configurar una dificultad adicional para que un nuevo entrante consiga la autorización para prestar servicios de ACREDITACIÓN.

2. Prohibición para que los integrantes de una entidad de acreditación participen en otra (artículo 71 de la RLFMN).

Para la AI el objetivo de este tipo de criterios es preservar imparcialidad y objetividad en las actividades de ACREDITACIÓN y evitar que existan directorios cruzados entre entidades, en apego a lo establecido en los criterios internacionales, aunado a que disminuye las posibilidades de un intercambio de información que pudiera poner en riesgo la competencia en términos de la LFCE.

Asimismo, la AI señala que este tipo de requisitos se encuentran alineados a criterios internacionales, como el de la Unión Europea en donde se impone a las entidades de ACREDITACIÓN la obligación de organizarse de manera que sea independiente de cualquier presión comercial, de forma adecuada para salvaguardar la objetividad e imparcialidad de sus actividades.⁸⁷

3. La CNN tendrá en cuenta el número de ORGANISMOS EVALUADORES acreditados y que se encuentren asociados al particular solicitante (artículo 72 de la RLFMN).

La AI considera que esta disposición podría configurar una dificultad adicional para que un nuevo entrante consiga la autorización para prestar servicios de ACREDITACIÓN, debido a que busca garantizar cobertura, capacidad técnica, experiencia y conocimientos, y que dependerá del interés de alguno de los ORGANISMOS EVALUADORES en conformar una nueva asociación que preste servicios de ACREDITACIÓN.⁸⁸

⁸⁶ Artículo 71, fracción I, de la RLFMN.

⁸⁷ Archivo electrónico denominado "32. Reglamento 765-2008 parlamento europeo" contenido en un disco compacto marcado con el folio 9642.

⁸⁸ La PROPUESTA DE CIERRE señala que existen dos mil doscientos cinco ORGANISMOS EVALUADORES acreditados, de los cuales sólo ciento sesenta y cuatro están asociados a la EMA. Folios 2217, 2427, 4035, 4036 y 4102.



9861

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

4. Cobertura nacional para la entidad de acreditación (artículo 72 del RLFMN)⁸⁹

La AI señala que el tener una entidad de ACREDITACIÓN para todo el territorio mantiene un mayor y más eficiente control respecto de las actividades de ACREDITACIÓN y de los servicios que prestan los ORGANISMOS EVALUADORES.⁹⁰

Asimismo, la AI señala que la mayoría de los países tienen un organismo nacional de ACREDITACIÓN⁹¹ responsable de todas las áreas de ACREDITACIÓN para beneficiarse de las economías de escala y las economías de aprendizaje en ACREDITACIÓN.⁹²

En ese sentido, indicadores internacionales identifican que la mayoría de los países cuentan con una entidad de acreditación única por país para beneficiarse así de estas economías y para proporcionar un punto único para el acuerdo internacional.⁹³

5. Efectividad internacional para la entidad de acreditación (artículo 70-A de la LFMN).

Al respecto, la AI considera que esta disposición podría configurar una dificultad adicional para que un nuevo entrante consiga la autorización para prestar servicios de ACREDITACIÓN ya que, para ser reconocidos internacionalmente, sus decisiones deben estar alineadas a estándares internacionales, lo que implica la celebración de acuerdos de cooperación y entendimiento.

La AI concluye que la ACREDITACIÓN y los requisitos para obtenerla podrían configurar una barrera a la entrada, sin embargo, considera que resultan ser una herramienta que permite a la SE mantener controles al estar alineados a una política que busca tener una sola entidad de ACREDITACIÓN en el territorio nacional.

Inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera una presencia de mercado que le permita competir con marcas establecidas (fracción IV del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

La AI señala que la presencia de marca de la EMA en el mercado se ha dado por ser la única entidad de acreditación. Por lo cual, en el supuesto escenario que un nuevo competidor quiera acceder al MERCADO RELEVANTE, la marca hasta ahora desarrollada por la EMA como único oferente sería un diferenciador de su presencia en éste. No obstante, la AI señaló en su PROPUESTA DE CIERRE que no se requieren montos elevados de inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera presencia en el MERCADO RELEVANTE.

⁸⁹ “[...] Para el otorgamiento de la autorización a las entidades de acreditación, la Secretaría y los miembros de la Comisión Nacional de Normalización a que se refiere la fracción I del artículo 59 de la Ley tendrán particularmente en cuenta [...] la cobertura que la entidad tendrá a nivel nacional, el apego de sus estatutos a lo dispuesto en la Ley y este Reglamento, los medios de que disponga para el cumplimiento de sus fines y la posible efectividad de su gestión en el extranjero [...]”.

⁹⁰ Folio 9642.

⁹¹ Folio 8872.

⁹² Folio 9642.

⁹² Folios 860 y 861.

⁹³ Folio 9642.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature and the letters 'AM' and 'my'.



9862

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Limitaciones a la competencia en mercados internacionales (fracción V del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

La AI considera que toda vez que la delimitación geográfica del MERCADO RELEVANTE corresponde al territorio nacional no resulta aplicable el análisis de limitaciones a la competencia en mercados internacionales.

Restricciones constituidas por prácticas realizadas por los agentes económicos ya establecidos en el Mercado Relevante (fracción VI del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

La AI señala que por lo que hace a las prácticas seguidas por la EMA para la prestación del servicio de ACREDITACIÓN no se observa que estas constituyan una barrera a la entrada al MERCADO RELEVANTE.

Actos o disposiciones jurídicas emitidos por cualquier Autoridad Pública que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos agentes económicos en el MERCADO RELEVANTE (fracción VII del artículo 7 de las DISPOSICIONES)

La AI concluye que las donaciones recibidas por la EMA al momento de su creación por parte del Gobierno Mexicano, así como los distintos estímulos económicos recibidos a lo largo de su operación, constituyen una barrera a la entrada al MERCADO RELEVANTE.

La AI concluye lo siguiente: **i)** el gobierno mexicano, a raíz de la celebración del TLCAN y de los compromisos adquiridos por México ante instancias internacionales, creó la EMA como única entidad de acreditación en México; **ii)** la actual estructura del servicio de ACREDITACIÓN en México presenta similitudes con la mayoría de los sistemas en el ámbito internacional; en los cuales, para algunos casos, no existe la posibilidad de contar con más de una entidad de acreditación por país y sólo en casos excepcionales se presentan entidades especializadas por sector, y **iii)** los requisitos establecidos en la LFMN y el RLFMN, los actos y donaciones realizados por diversas AUTORIDADES PÚBLICAS, así como las tecnologías, alcances y capacidad técnica e infraestructura con la que hasta ahora cuenta la EMA constituyen barreras a la entrada para cualquier potencial nuevo entrante.

Sin embargo, si bien se identificaron barreras a la entrada al MERCADO RELEVANTE, la AI considera que de la evidencia que existe en el EXPEDIENTE no existen elementos suficientes para inferir que esas barreras inciden desfavorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia del MERCADO RELEVANTE.

3. La existencia y poder de sus competidores: fracción III del artículo 59 de la LFCE

La AI señala que no existen competidores en el MERCADO RELEVANTE, pues la EMA tiene una participación de mercado del cien por ciento (100%).



9863

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

4. *Las posibilidades de acceso a fuentes de insumos: fracción IV del artículo 59 de la LFCE*

La AI señala que las posibilidades de que algún otro agente económico distinto a EMA acceda a insumos para la prestación del servicio de ACREDITACIÓN en el MERCADO RELEVANTE es altamente viable, toda vez que el principal insumo para la prestación del servicio de ACREDITACIÓN es el recurso humano.

5. *El comportamiento reciente de los agentes económicos: fracción V del artículo 59 de la LFCE*

La AI considera que el comportamiento reciente del agente económico que participa en el MERCADO RELEVANTE: i) no presentó márgenes de ganancia superiores [REDACTED] ** [REDACTED]; ii) en promedio su margen de ganancia [REDACTED] ** [REDACTED]; iii) reinvertió parte de sus ingresos [REDACTED] ** [REDACTED]; iv) aumentó el número de servicios de ACREDITACIÓN prestados en el PERIODO INVESTIGADO;⁹⁴ v) no ha restringido el abasto del servicio de ACREDITACIÓN de forma sistemática

Por lo anterior, la AI considera que no se puede concluir que la EMA esté restringiendo el abasto del servicio de ACREDITACIÓN de forma sistemática mediante la cancelación o suspensión de las mismas.

6. *Los demás criterios que se establezcan en las DISPOSICIONES: fracción VI del artículo 59 de la LFCE*

La AI señala que no es aplicable el análisis correspondiente al grado de posicionamiento del servicio, o a la posibilidad de que los ORGANISMOS EVALUADORES demandantes acudan a otros proveedores, pues solo existe un oferente del servicio.

Asimismo, el servicio de ACREDITACIÓN únicamente se presta en el MERCADO RELEVANTE delimitado geográficamente por la autorización que se otorga para prestar servicios en el territorio nacional, por lo que no resulta aplicable el análisis respecto de la falta de acceso de importaciones o a la existencia de costos elevados de internación.

2.3 *EVALUACIÓN*

La AI señala que, al no poder acreditar las líneas de investigación relacionadas con la NORMALIZACIÓN y la ACREDITACIÓN, no considera necesario realizar un análisis de ausencia de

⁹⁴ Folio 2220.



9864

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

competencia efectiva en el servicio de EVALUACIÓN, ya que no se encontró evidencia de que no existen condiciones de competencia efectiva relacionadas directamente con la NORMALIZACIÓN y la ACREDITACIÓN.

Por lo anterior, la AI concluye que no se encontraron elementos suficientes para determinar la ausencia de condiciones de competencia efectiva en los servicios de ACREDITACIÓN, EVALUACIÓN y NORMALIZACIÓN en el territorio nacional, conforme a la fracción III del artículo 94 de la LFCE.

CUARTA. Una vez que se expusieron las razones que sustentan la PROPUESTA DE CIERRE de la AI, se considera que no hay elementos en el EXPEDIENTE para declarar que no hay condiciones de competencia efectiva, por las siguientes consideraciones:

Por una parte, se coincide con la conclusión, respecto a los servicios de NORMALIZACIÓN, sostenida por la AI en la PROPUESTA DE CIERRE, en el sentido de que no hay evidencia de que los ORGANISMOS DE EVALUACIÓN busquen a través de su participación en la creación de NMX como ONN para hacer normas *ad hoc* o que busquen su obligatoriedad al ser referenciadas en las NOM, con el objetivo de obtener ganancias.

Por otra parte, por lo que hace a los servicios de ACREDITACIÓN y EVALUACIÓN, se toma en cuenta para resolver, lo siguiente:

4.1 ACREDITACIÓN

Participación de mercado

Pese a que EMA es la única entidad que ofrece servicios de ACREDITACIÓN a ORGANISMOS EVALUADORES para prestar servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS en territorio nacional, no existe impedimento legal⁹⁵ para que otro agente económico pueda prestar estos servicios en territorio nacional.⁹⁶

⁹⁵ LFMN y RLFMN.

⁹⁶ Al respecto, se tiene evidencia en el expediente que, durante el PERIODO INVESTIGADO, la SE analizó dos solicitudes de agentes económicos para operar como entidad de ACREDITACIÓN. Sin embargo, dichas autorizaciones fueron negadas, pues la SE consideró que los solicitantes incumplieron los requisitos que establece la LFMN para otorgar la autorización. Se negó la autorización a la Asociación Nacional de Evaluación y Acreditación, A.C., por considerar que la solicitud no cumplía, entre otras cuestiones, con lo establecido en los artículos 70-A de la LFMN, 71 y 74 del RLFMN, al no acreditar la conformación de los órganos de gobierno y la estructura técnica de la asociación. Por otra parte, la SE, a través de la DGN, negó la autorización a Servicios Integrales de Acreditación, A.C., por considerar que la solicitud no cumplía, entre otras cuestiones, con lo establecido en los artículos 70-A de la LFMN, 71 y 74 del RLFMN, toda vez que la asociación civil no se encontraba constituida al momento de la solicitud, sin embargo, posteriormente el solicitante presentó el documento con el cual acreditó la existencia legal de dicha asociación. A pesar de ello, la DGN consideró que la asociación no cumplía con acreditar la conformación de los órganos de gobierno y la estructura técnica de la asociación. Documentos electrónicos denominados "*Resolución final ANEVA*" y "*Resolución final SLA*", se encuentran contenidos en un dispositivo electrónico marcado con el folio 1131.



9865

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

Fijación de precios de los servicios de ACREDITACIÓN

El primer aspecto a tomar en consideración es que EMA está constituida como una Asociación Civil.⁹⁷ Al respecto, el Código Civil Federal⁹⁸ establece como requisito *sine qua non* que las asociaciones no deben tener carácter preponderantemente económico. En este sentido, el acta constitutiva de EMA en el “ARTÍCULO DOS” de sus estatutos sociales señala “[...] La ‘EMA’ es una entidad privada autónoma, con personalidad jurídica propia, que no tiene carácter preponderantemente económico, de especulación comercial o de fines de lucro [...]”.⁹⁹

De la información que obra en el EXPEDIENTE referente a los márgenes de ganancia de EMA en el PERIODO INVESTIGADO y la reinversión de utilidades [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] no se puede concluir que la EMA haya fijado precios alejados de sus gastos de operación para extraer rentas elevadas mediante los servicios de ACREDITACIÓN. En el mismo sentido, tampoco existe evidencia en el EXPEDIENTE respecto a que los gastos de operación de EMA fueran excesivos (es decir, resultarían inflados), ya que un monopolio regulado puede ejercer poder de mercado a través de la realización de gastos desmesurados.¹⁰¹

Restricción de la oferta

La AI consideró que los ORGANISMOS EVALUADORES que tienen participación en EMA tienen incentivos a restringir la oferta en el servicio de EVALUACIÓN y que esta situación pudiera darse de dos maneras: [i] negando la entrada a nuevos competidores, y/o [ii] cancelando o suspendiendo a los ORGANISMOS EVALUADORES que ya prestan dichos servicios.

Por lo que hace a la entrada de nuevos competidores en los servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS en territorio nacional se observa, en primer lugar, que la EMA tiene la obligación legal de atender todas las solicitudes de ACREDITACIÓN que le sean presentadas.¹⁰² Además, de conformidad con lo señalado en la LFMN, la EMA se encuentra obligada a crear comités de evaluación integrados por técnicos calificados, representantes de los productores o prestadores del servicio, personal técnico de las dependencias competentes, entre otros. Dichos comités son quienes se encargan de realizar las visitas a fin de verificar si el solicitante cuenta con la capacidad técnica para obtener la ACREDITACIÓN como ORGANISMO EVALUADOR. Es decir, no es una decisión que únicamente involucre a personal relacionado con EMA. Además, los ORGANISMOS EVALUADORES

⁹⁷ Archivo electrónico denominado “ACTA CONSTITUTIVA” contenido en la carpeta “Respuesta 1” contenidos en el dispositivo electrónico marcado con el folio 7958.

⁹⁸ Conforme al artículo 2670.

⁹⁹ Archivo electrónico denominado “ACTA CONSTITUTIVA” contenido en la carpeta “Respuesta 1” contenidos en el dispositivo electrónico marcado con el folio 7958.

¹⁰⁰ Por ejemplo, SAEMA y SICOHOL.

¹⁰¹ Ver Joskow, Paul (2006), *Regulation of natural monopolies*.

¹⁰² Conforme a la fracción I, del artículo 70-B de la LFMN.



9866

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

cuentan con la posibilidad de interponer un recurso de reconsideración en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando no estén de acuerdo con la decisión tomada por la EMA.¹⁰³

Por otra parte, de conformidad con el ordenamiento legal aplicable¹⁰⁴ existe control legal sobre las decisiones de cancelación o suspensión de la ACREDITACIÓN a ORGANISMOS EVALUADORES que podrían incidir en las decisiones de la EMA. En efecto, la EMA debe solicitar a la dependencia correspondiente¹⁰⁵ opinión sobre la procedencia de la suspensión o cancelación, la cual puede ser en sentido favorable o desfavorable. Es decir, no es una decisión que únicamente involucre a personal relacionado con EMA. Además, la suspensión o cancelación debe encontrarse debidamente justificada¹⁰⁶ Asimismo, los ORGANISMOS EVALUADORES cuentan con la posibilidad de interponer un recurso de reconsideración en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando no estén de acuerdo con la decisión tomada por la EMA.¹⁰⁷

Por último, si la EMA llega a realizar conductas tendientes a [i] negar el acceso de nuevos competidores en los servicios de EVALUACIÓN de NORMAS OBLIGATORIAS y [ii] cancelar o suspender la ACREDITACIÓN a ORGANISMOS EVALUADORES, la SE (a través de la DGN) puede de oficio o a petición de parte revocar la autorización a EMA.¹⁰⁸ Aunado a lo anterior, existe en el EXPEDIENTE la declaración de la SE en el sentido de que, a la fecha de contestación del requerimiento de información,¹⁰⁹ no existía algún procedimiento en contra de EMA relacionado con conductas tendientes a negar, cancelar o suspender una ACREDITACIÓN.¹¹⁰

Por lo anterior, no se puede concluir que no existen condiciones de competencia efectiva en los servicios relacionados con la ACREDITACIÓN, toda vez que existe un control legal sobre las actuaciones relacionadas con el otorgamiento, suspensión y cancelación de la ACREDITACIÓN que reducen los incentivos a restringir el abasto.

4.2 EVALUACIÓN

Los agentes económicos que requieren obtener una acreditación para convertirse en ORGANISMOS EVALUADORES de NORMAS OBLIGATORIAS deben cumplir los requisitos que establece la LFMN¹¹¹ y

¹⁰³ Conforme a los artículos 121 y 122 de la LFMN. Folios 1011 y 1012.

¹⁰⁴ LFMN, RLFMN y los "LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA SUSPENSIÓN, CANCELACIÓN O REVOCACIÓN DE LA ACREDITACIÓN Y APROBACIÓN OTORGADA A LOS ORGANISMOS PRIVADOS PARA LA EVALUACIÓN DE CONFORMIDAD" publicados en el DOF el veintiséis de junio de dos catorce.

¹⁰⁵ En caso de NOM la dependencia correspondiente es la DGN. Folio 973.

¹⁰⁶ Conforme a los artículos 118 y 119 de la LFMN.

¹⁰⁷ Conforme a los artículos 121 y 122 de la LFMN. Folios 1011 y 1012.

¹⁰⁸ Conforme a los artículos 112 y 119 de la LFMN.

¹⁰⁹ Veintitrés de abril de dos mil dieciocho.

¹¹⁰ Folio 1011.

¹¹¹ Conforme al artículo 69.



Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

requisitos especiales de conformidad con la NOM¹¹² para la cual requieren acreditarse.¹¹³ Lo anterior, se considera justificado toda vez que la EVALUACIÓN y los demás servicios relacionados al SISMENEC tienen por objeto proteger la salud y la seguridad (humana, animal o vegetal), el ambiente y el patrimonio de los consumidores. En este sentido, este tipo de regulaciones favorecen a alcanzar esos objetivos.

Al respecto, como se mencionó anteriormente no se tiene evidencia en el EXPEDIENTE sobre restricciones a la entrada o desplazamiento indebido de agentes económicos que participen en la prestación de servicios de EVALUACIÓN.

Por lo expuesto, se considera que no existen elementos objetivos en el EXPEDIENTE para determinar que no existen condiciones de competencia efectiva en los servicios de NORMALIZACIÓN, ACREDITACIÓN y EVALUACIÓN derivadas de barreras a la competencia y libre concurrencia que pudieran generar efectos anticompetitivos.

Lo anterior no implica un pronunciamiento ni prejuzgamiento respecto a las condiciones de competencia o ausencia de las mismas que pueda darse en los mercados relacionados a los servicios de NORMALIZACIÓN, ACREDITACIÓN y EVALUACIÓN, o, en su caso aquellas conductas pudieran disminuir, dañar, impedir o condicionar de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.

Por lo anteriormente expuesto, el PLENO,

RESUELVE:

ÚNICO. Se ordena el cierre y archivo definitivo del EXPEDIENTE al no existir suficientes elementos para acreditar que no existen condiciones de competencia efectiva en los servicios de NORMALIZACIÓN, ACREDITACIÓN y EVALUACIÓN derivadas de barreras a la competencia y libre concurrencia que pudieran generar efectos anticompetitivos.

Así lo resolvió el PLENO por unanimidad de votos en la sesión de diez de octubre de dos mil diecinueve, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución, ante la ausencia temporal de la Comisionada Presidenta Alejandra Palacios Prieto quien votó en términos de lo establecido en el artículo 18, segundo párrafo de la LFCE, supliéndola en funciones el Comisionado Eduardo Martínez Chombo, y ante la ausencia temporal del Comisionado Jesús Ignacio Navarro Zermeño quien emitió su voto en términos del artículo 18, segundo párrafo de la LFCE. Lo anterior ante la fe de la Directora General de Asuntos Jurídicos quien actúa en suplencia por ausencia

¹¹² Como lo señaló la PROPUESTA DE CIERRE, el proceso de creación es público y en él participan los sectores interesados en la actividad relacionada con la NOM, por lo que se considera que el proceso de creación es objetivo.

¹¹³ Folios 991 y 992.



9868

Pleno
RESOLUCIÓN
Servicios de Normalización, Acreditación y Evaluación
Expediente IEBC-003-2017

del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 18, 19, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, y 50, fracción I del ESTATUTO.


Eduardo Martínez Chombo
Comisionado en funciones de Presidente


Alejandra Palacios Prieto
Comisionada


Brenda Gisela Hernández Ramírez
Comisionada


Alejandro Faya Rodríguez
Comisionado


José Eduardo Mendoza Contreras
Comisionado


Gustavo Rodrigo Pérez Valdespín
Comisionado


Myrna Mustieles García
Directora General de Asuntos Jurídicos
En suplencia por ausencia del Secretario Técnico

14 de octubre de 2019.

De conformidad con el artículo 14 de los Lineamientos para el funcionamiento del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica,¹ se emite el siguiente voto por ausencia:

Comisionada: Alejandra Palacios Prieto.
Asunto general: Presentación, discusión y, en su caso, resolución sobre el dictamen propuesto por la Autoridad Investigadora respecto del procedimiento previsto en el artículo 94 de la Ley Federal de Competencia Económica, relativo a determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia.
Expediente: IEBC-003-2017.
Agentes económicos: Entidad Mexicana de Acreditación, A.C.
Sesión del Pleno: 10 de octubre de 2019.
Voto: A favor del cierre del expediente en los términos del Proyecto de Resolución.

Palacios

Alejandra Palacios Prieto



12:55 *sm/b*

¹ Acordados por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el 10 de noviembre de 2016.

SIN TEXLO

Sesión de Pleno: 10 de octubre de 2019

Voto de Jesús Ignacio Navarro Zermeño

Expediente: IEBC-003-2017
Asunto: Resolución sobre el dictamen de cierre propuesto por la Autoridad Investigadora respecto del procedimiento previsto en el artículo 94 de la Ley Federal de Competencia Económica, relativo a determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia.

Voto

En virtud del segundo párrafo del artículo 18 de la LFCE, emito mi voto en el sentido de decretar el cierre y archivo definitivo del expediente IEBC-003-2017, de acuerdo con el Proyecto de Resolución.



Jesús Ignacio Navarro Zermeño



11:47 AM MB

ASINTEXTIO