

# **El Procedimiento de Concentraciones**



---

COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA  
MÉXICO



## LA POLÍTICA DE COMPETENCIA ECONÓMICA

La competencia económica significa rivalidad entre empresas que participan en un mercado, aplicando sus mejores estrategias de manera que puedan minimizar sus costos, maximizar sus ganancias y así mantenerse activas e innovadoras frente a otras empresas rivales.

La política de competencia tiene como propósito promover al máximo la rivalidad entre empresas. Con ello se busca que los agentes económicos se esfuercen por mejorar el uso de recursos para producir bienes y servicios; y perfeccionar e innovar en la calidad y variedad de éstos, con la finalidad de que reditúe en mejoras en competitividad y más beneficios para los consumidores. Todo esto, para lograr un mayor crecimiento económico y bienestar para la sociedad.

Por ello, **la política de competencia protege al proceso de competencia y no a los participantes en este proceso**, es decir, la autoridad encargada de velar por la competencia vigilará y se asegurará que la batalla entre empresas rivales sea limpia y se lleve a cabo dentro de las reglas establecidas por la ley.

La Comisión Federal de Competencia (CFC o Comisión), es la autoridad encargada de aplicar la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE o ley).

### Aviso importante

La CFC fue creada en 1993, tiene como misión proteger el proceso de competencia y libre competencia al prevenir y eliminar prácticas monopólicas y restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

## CONCENTRACIONES: FUSIONES, ADQUISICIONES O COMPRAS

Las empresas que se combinan, compran o fusionan (es decir, aquellas que se concentran) pueden expandir mercados y traer beneficios a los consumidores.

Sin embargo, algunas concentraciones pueden reducir la competencia y con ello dañar a los consumidores quienes enfrentan opciones reducidas de compra o menor innovación y calidad en los productos o servicios que adquieren.

Con el propósito de prevenir concentraciones que tengan efectos negativos sobre el proceso de competencia y libre competencia, la CFC, al igual que otras autoridades en el mundo, examina estas operaciones para evitar daños

a la competencia. Esto constituye parte de sus actividades preventivas.



## ¿CÓMO DEFINE LA LEY UNA CONCENTRACIÓN?

La LFCE establece que cualquier acto que permita a un agente económico acumular activos en general se considera una concentración. Una de las modalidades más comunes son la fusión y la adquisición de empresas.

## ¿CUÁLES TRANSACCIONES ESTÁN SUJETAS A REVISIÓN BAJO LA LEY DE COMPETENCIA EN MÉXICO?

Aunque la CFC está facultada para revisar cualquier concentración entre agentes económicos, solamente requiere que se le notifiquen concentraciones en ciertos casos:

- Cuando el valor de la operación sea superior a aproximadamente \$910 millones de pesos;<sup>1</sup>
- Cuando se acumule un porcentaje importante (más del 35%), de las acciones o activos de un agente económico que tenga activos o ventas anuales superiores a aproximadamente \$910 millones de pesos; o
- Cuando dos o más agentes involucrados en una transacción tengan activos o ventas anuales conjuntos por más de aproximadamente \$2,400 millones de pesos y con la operación acumulen activos o capital social por al menos \$425 millones de pesos.

---

1. Estos valores se presentan únicamente para efectos ilustrativos ya que los valores irán cambiando conforme lo hace el Salario Mínimo Vigente en el D.F.

## ¿CÓMO DETERMINA LA CFC CUÁLES CONCENTRACIONES DEBEN AUTORIZARSE, CONDICIONARSE O NO AUTORIZARSE?

La CFC tiene facultades para condicionar o no autorizar concentraciones que pudieran dañar al proceso de competencia. Los parámetros que tiene la Comisión para determinar cuándo existe este riesgo son:

- Cuando la concentración le pueda dar al comprador o al agente económico que resulte de la concentración la capacidad de fijar precios o restringir la oferta de manera unilateral sin que otros agentes puedan contrarrestar su poder;
- Que la operación tenga como objetivo desplazar indebidamente a otros agentes o impedirles su entrada al mercado;
- Que la transacción pueda o tenga como objeto facilitar la realización de prácticas monopólicas.



**E**n general, son pocas las concentraciones que podrían causar un daño a los mercados. La Comisión no llega a esta determinación sin antes realizar un análisis detallado de los efectos negativos que podría traer la concentración.

**P**ara ello, la ley establece los elementos que la CFC debe considerar antes de determinar si una concentración debiera condicionarse o no autorizarse.

**E**ntre los elementos a tomar en cuenta están:

- La determinación del mercado relevante;
- El análisis de poder en el mercado relevante;
- Los efectos de la concentración en el mercado relevante;
- Cómo participarán en la nueva sociedad las partes en la concentración que se analiza;
- El análisis de posibles eficiencias derivadas de la concentración.
- La presencia de otros competidores

## EL ANÁLISIS ECONÓMICO EN CONCENTRACIONES

Para examinar los posibles efectos que una concentración traerá sobre el proceso de competencia y libre concurrencia, la CFC debe determinar quiénes son los competidores del nuevo agente que surgirá después de la transacción.

Esto significa que deberá determinar si los consumidores consideran que hay otros productos alternativos que pudieran adquirir en un territorio o área geográfica determinada (es decir, determinar la existencia de sustitutos).

A este análisis se refiere la fracción I del artículo 18 de la ley cuando dice que la CFC debe determinar el **mercado relevante**.

### Aviso Importante

Para definir el mercado relevante, debe establecerse cuáles son los productos sustitutos y el área geográfica en que ocurre la sustitución.

El artículo 12 de la ley y 9 del reglamento dan lineamientos adicionales sobre el análisis que deberá realizarse para determinar el mercado relevante.

Sin embargo, el propósito de la determinación del mercado relevante en el análisis de concentraciones tiene como objetivo final resolver si las partes que se fusionan o concentran tienen o **tendrán poder en este mercado relevante**.

Los artículos 13 de la ley y 10 al 14 del reglamento dan lineamientos adicionales para realizar este análisis.

Además, la CFC debe determinar qué tan concentrado está ese mercado antes y después de la operación, es decir, si las ventas o capacidad de producción o algún otro indicador económico indica que uno o pocos agentes económicos son los principales oferentes (o demandantes) en el mercado relevante.

Un primer indicador a considerar es el **porcentaje de participación** de las distintas empresas en el mercado. Adicionalmente, la CFC utiliza esta información para calcular **índices de concentración**.

### Aviso Importante

La CFC establece 2 índices que miden concentraciones: el de Herfindahl Hirschman (HHI) y el de Dominancia, así como los parámetros para analizarlos.<sup>2</sup>

2. Diario Oficial de la Federación, 24 de julio de 1998.

Finalmente, entre los análisis económicos que realiza la CFC está el revisar que los agentes económicos acrediten posibles ganancias en eficiencia que se obtengan mediante la concentración.

#### Aviso importante

Ganancias en eficiencia se refiere a los beneficios directos para los consumidores que se producen cuando un agente económico realiza una determinada conducta.

El artículo 16 del Reglamento establece los elementos que considera la CFC cuando evalúa posibles ganancias en eficiencia

#### Aviso Importante

Para demostrar que la concentración logrará una mayor eficiencia en la competencia los agentes pueden acreditar:

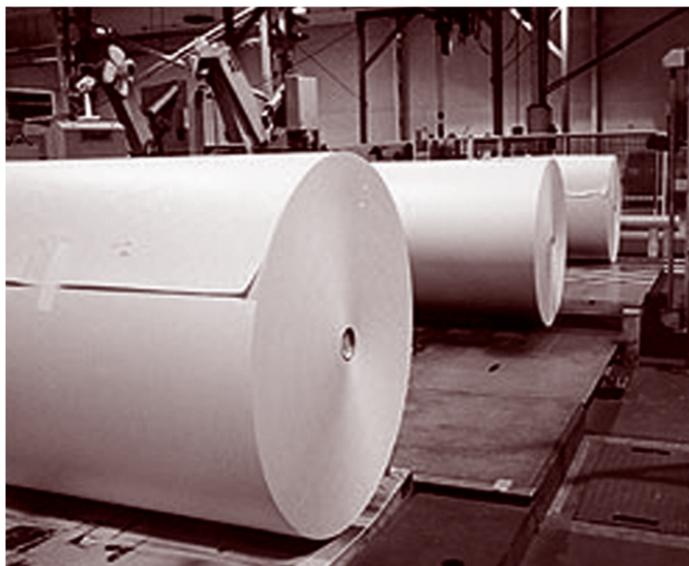
- Ahorros en recursos que permitan de manera permanente producir lo mismo con menores costos o mayor cantidad al mismo costo,
- Menores costos si se producen 2 o más bienes o servicios de manera conjunta,
- Disminuciones significativas en gastos administrativos,
- Transferencias de tecnologías de producción o conocimiento de mercado, y
- Reducciones en los costos de producción o comercialización por una expansión de una red de infraestructura o distribución.

## ALGUNOS EJEMPLOS

### *Kimberly Clark y Scott Paper*

En 1995 Kimberly Clark Corporation (KCC) anunció su intención de concentrarse con Scott Paper Company. Aunque ambas empresas estaban constituidas conforme a las leyes de Estados Unidos, tenían importantes inversiones en México a través de Kimberly Clark de México (KCM) y en Compañía Industrial de San Cristóbal (Crisoba). La CFC determinó que la fusión entre estas dos empresas elevaría en México los niveles de concentración en los mercados de: producción de artículos de protección femenina; derivados de papel tissue

(pañuelos faciales, servilletas, toallas absorbentes, papel higiénico); y papel para escritura e impresión (incluyendo cuadernos).



**E**n su análisis económico la Comisión determinó que las partes coincidían en los mercados relevantes de: la producción de artículos de protección femenina, derivados de papel tissue, y papel para escritura e impresión así como otros productos, todos ellos comercializados en todo el territorio nacional. La participación conjunta de los promoventes en los mercados relevantes se estimó alta y riesgosa para la competencia. Con base en un análisis de las barreras de entrada al mercado se determinó que la concentración otorgaría al agente concentrado un poder sustancial sobre los diferentes mercados relevantes y facilitaría la realización de prácticas monopólicas. Por ello, la CFC resolvió sujetar la concentración a ciertas condiciones que incluían la desincorporación de capacidad productiva, marcas y productos. Dio un plazo a los promoventes para que pusieran a su consideración un esquema transparente y no discriminatorio que previera la participación de otros agentes económicos con capacidad real para competir con ellos en los mercados citados.

### ***Procter & Gamble / Gillette***

**E**n el 2005, Procter & Gamble México presentó una notificación de concentración por medio de la cual The Procter & Gamble Company (P&G) adquiriría a The Gillette Company (Gillette) en el ámbito internacional.

**L**a CFC determinó que los agentes económicos coincidían en el territorio nacional en los mercados de desodorantes y antitranspirantes; enjuagues bucales; pastas dentales; y cepillos de dientes, tanto de baterías como eléctricos.

Los índices de concentración superaron los parámetros establecidos por la CFC únicamente en cepillos dentales de baterías y eléctricos. No obstante, se consideró que la operación no afectaría el proceso de competencia ya que este mercado era muy pequeño. Asimismo, durante los últimos años las participaciones de mercado de los agentes involucrados habían experimentado variaciones importantes.



Se consideró que la operación permitiría a P&G adquirir un portafolio complementario de marcas y productos e incursionar en sectores donde no participaba: productos de cuidado personal masculinos, navajas y rastrillos, pilas alcalinas y electrodomésticos. Asimismo, la operación le posibilitaba obtener importantes eficiencias.

Por estas razones, la Comisión resolvió autorizar la concentración notificada.

## **El Procedimiento para Notificar una Solicitud de Autorización de Concentración**

Tal y como se comentó a lo largo de este cuaderno, la mayoría de las concentraciones que ocurren no dañan a la competencia.

Más aún, algunas concentraciones pueden ser pro competitivas porque aumentan de manera positiva los niveles de rivalidad entre competidores al reducir costos o aumentar la innovación. Es decir incentivan a una mayor competencia entre agentes económicos.

Sin embargo, existen concentraciones que debido a sus características es necesario evaluar previamente a que se

realicen, con el objeto de evitar efectos negativos en la competencia.

**P**ara hacer esta evaluación la CFC sigue un procedimiento específico que está señalado en la LFCE y el RLFCE.

**E**n esta parte del cuaderno se explicará cómo es que se lleva a cabo este procedimiento, cuáles son las principales obligaciones de los agentes económicos que pretenden fusionarse y qué es lo que pueden hacer dentro del procedimiento.

## **¿QUÉ SE ENTIENDE POR NOTIFICAR UNA CONCENTRACIÓN?**

**E**l término podría ser engañoso, pues podría pensarse que la notificación de una concentración únicamente se refiere a hacer del conocimiento de la CFC un acto consumado. Nada más lejos de la realidad.

**U**na notificación es un procedimiento administrativo a través del cual un agente económico somete para autorización de la CFC una concentración. Esto sucede cuando ocurren cualquiera de los siguientes supuestos:

- La concentración se ubica en cualquiera de los supuestos del artículo 20 de la LFCE;
- Cuando lo solicite un agente económico.

**E**l objeto de este procedimiento es que la Comisión analice si con la concentración se generan incentivos o situaciones que perjudiquen a la competencia.

### **Aviso importante**

**Los actos relativos a una concentración no pueden ser inscritos en el Registro Público del Comercio hasta que no exista una resolución definitiva.**



## ¿CUÁNDO DEBE NOTIFICARSE UNA CONCENTRACIÓN?

Una concentración debe notificarse **antes** de que formalmente o materialmente una de las partes adquiera el control de la otra o se lleven a cabo actos que cierren la transacción. Asimismo, deben notificarse las transacciones que sobrepasen los umbrales que se señalaron anteriormente en este cuaderno.

### Aviso Importante

**En caso de concentraciones que se celebren en el extranjero, se deben notificar antes de que surtan efectos jurídicos o materiales en el territorio nacional.**

## ¿QUIÉN DEBE NOTIFICAR LA CONCENTRACIÓN?

Deben notificar los agentes económicos que estén involucrados directamente en la concentración. En caso de que los directamente involucrados no pudieran notificar podrán presentar esta notificación, dependiendo del caso en concreto:

- El fusionante;
- Aquél que adquiera el control de las sociedades;
- Aquél que pretenda realizar el acto o efecto de acumular acciones, partes sociales, participación en fideicomisos, o activos objeto de la transacción.

## ¿CÓMO SE LLEVA A CABO EL PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN?

### 1. *Presentación del Escrito*

El agente económico que vaya a presentar la notificación, debe hacerlo mediante escrito ante la CFC<sup>3</sup> o bien a través de una Delegación Regional de la Secretaría de Economía en el que deben constar como mínimo los siguientes datos:<sup>4</sup>

- Nombre de los agentes económicos que notifican la concentración, así como el nombre del representante legal y el poder, en su caso;
- Escritura constitutiva y sus reformas;
- La constancia de pago de derechos;
- Los resultados financieros del ejercicio inmediato anterior de los agentes económicos involucrados;

3. La Oficialía de Partes está ubicada en el piso 24 del Corporativo Santa Fé, localizado en la avenida Santa Fé número 505, en la colonia Cruz Manca, en la Delegación Cuajimalpa, en el Distrito Federal.

4. Estos requisitos están descritos de manera específica en el RLFCE.

- Descripción de la estructura de capital de los agentes económicos que participan antes de la concentración y descripción de la nueva estructura del capital;
- La identificación de la participación de cada accionista antes y después de la concentración, así como la mención de quiénes tienen y tendrán control;
- Descripción de la concentración, identificando principalmente:
  - ◊ Objetivos
  - ◊ Tipo de operación
  - ◊ Proyecto o acto jurídico del que se trate
  - ◊ En caso de existir, las cláusulas de no competir y las razones por las que se establecen
- Mención de agentes económicos involucrados en la transacción que tengan directa o indirectamente relación con la empresa o con otras empresas que produzcan bienes o servicios similares a los de los agentes que participan en la concentración.
- Descripción de los bienes o servicios que produce cada agente económico involucrado;
- Datos de la participación de los agentes involucrados y de sus competidores;
- Localización de las plantas o establecimiento de los agentes.

#### Aviso Importante

**Si un agente económico considera que es notorio<sup>5</sup> que la concentración no tendrá como objeto o efecto, la disminución o daño a la competencia o libre concurrencia, puede hacerlo del conocimiento de la CFC. En este caso la Comisión evaluará en un tiempo de 15 días hábiles la información presentada y si está de acuerdo emitirá una resolución en la que autorice la concentración notificada.**

**En caso de que no se demuestre que sea notorio que la operación no causará daño al proceso de competencia, la Comisión emitirá un acuerdo a fin de que se presente la notificación de manera normal.**

**Para obtener el beneficio de este procedimiento simplificado, es requisito que la solicitud venga acompañada de la totalidad de la información que prevé el Reglamento de la Ley.**

**U**na vez que se presentó el escrito de notificación de concentración, la Comisión cuenta con 10 días hábiles para orde-

---

5. Para considerar que es "notorio" que una concentración no tendrá efectos anticompetitivos, la CFC toma como referencia los criterios del artículo 24 del RLFCE, que establecen que la concentración implique: una reestructuración corporativa, la entrada de un nuevo agente económico al mercado, o el aumento de participación relativa del capital social de una agente que tenga el control.

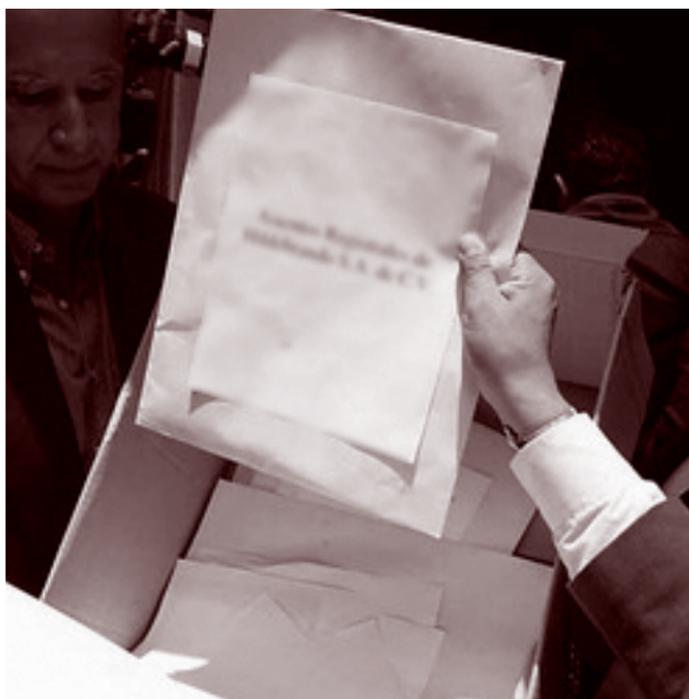
nar a los agentes económicos que no culminen o ejecuten la concentración hasta que no se emita una resolución.

La emisión o no de la orden de no realizar la concentración no significa que la CFC ha prejuzgado respecto de la operación.

## **2. Solicitud de información de la Comisión.**

Si lo considera necesario, la CFC podrá solicitar datos o documentos adicionales a los que le fueron entregados. Para hacer esta solicitud de información la CFC cuenta con 15 días hábiles.

Los agentes económicos que presentan la solicitud, deberán proporcionar la información requerida en un plazo máximo de 15 días hábiles. Este plazo podrá ser ampliado en casos debidamente justificados.



## **3. Resolución**

Para emitir su resolución, la Comisión contará con un plazo de 35 días hábiles.

Este plazo se cuenta a partir de la recepción del escrito de notificación o, en su caso, a partir de que se entregó la documentación solicitada.

### **Aviso importante**

**Si la Comisión no emite su resolución dentro del plazo señalado por la ley, se entenderá que la CFC NO TIENE OBJECCIÓN ALGUNA.**

**S**olamente en casos complejos la CFC puede ampliar los plazos para solicitar información y para emitir resolución, hasta por 40 días hábiles adicionales.

#### **4. Alcances de la resolución.**

**L**a resolución que emite la Comisión puede realizarse en los siguientes sentidos:

- Autorizar la concentración;
- No autorizar la concentración;
- Autorizar la concentración condicionándola al cumplimiento de condiciones específicas.
- Ordenar la desconcentración parcial o total de lo que se hubiera concentrado indebidamente.

#### **Aviso importante**

La CFC no podrá investigar las concentraciones:

- Que hayan obtenido resolución favorable;
- Que no requieran ser previamente notificadas, una vez transcurrido un año de su realización.

Sin embargo, sí se podrán volver a revisar dichas concentraciones si la resolución favorable se obtuvo con información falsa, o bien cuando hayan quedado sujetas a condiciones y no se hubiere cumplido con tales condiciones.

### **¿QUÉ PUEDO HACER SI NO ESTOY DE ACUERDO CON LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA CFC?**

**U**na vez notificada una resolución de la CFC dentro de los 30 días hábiles siguientes, se puede presentar un escrito en el que se solicite a la Comisión reconsiderar su resolución.



En el cuaderno de trabajo denominado *Infracciones a la Ley Federal de Competencia y Procedimiento Administrativo Sancionador*, se desarrolla de manera más detallada este procedimiento.

## **¿QUÉ PUEDO HACER SI SÉ QUE SE ESTÁ LLEVANDO A CABO O YA SE REALIZÓ UNA CONCENTRACIÓN DE EMPRESAS CONTRARIA A LA COMPETENCIA?**

Si Usted considera que una conducta de un agente económico es contraria a la LFCE, puede acudir a la oficialía de partes de la Comisión<sup>6</sup> o bien a través de una Delegación Federal de la Secretaría de Economía, y presentar un escrito en el que obren, entre otros<sup>7</sup>, los siguientes datos:



- Nombre y domicilio del denunciante y de su representante legal;
- Nombre y domicilio del probable responsable;
- Una descripción del acto que se considera violatorio de la LFCE;

6. La Oficialía de Partes está ubicada en el piso 24 del Corporativo Santa Fé, localizado en la avenida Santa Fé número 505, colonia Cruz Manca, Delegación Cuajimalpa, Distrito Federal.

7. El reglamento especifica los documentos que se deben adjuntar al escrito de denuncia.

**Aviso importante**  
**Sólo el afectado puede denunciar probables conductas que constituyan concentraciones prohibidas.**

Con estos elementos, la CFC iniciará un procedimiento que consta de dos etapas: la primera se denomina etapa de investigación, y la segunda etapa seguida en forma de juicio.

**E**n el cuaderno de trabajo denominado *Infracciones a la Ley Federal de Competencia y Procedimiento Administrativo Sancionador*, se desarrollan de manera más detallada ambas etapas del procedimiento.