

## **Política de competencia económica, 1993-97**

La economía nacional evolucionó favorablemente durante 1997. La actividad económica creció a una tasa anual del 7%, lo que representa el crecimiento más elevado en los últimos dieciséis años. Al mismo tiempo, la inflación se redujo de 27.7% en 1996 a 15.7% en 1997, y el empleo aumentó en forma considerable. La rápida recuperación de la economía, después de la pronunciada crisis de 1995, difícilmente se hubiera logrado si el país no contara con mercados competitivos y competidos, los que han resultado de las reformas estructuradas emprendidas en años recientes. En efecto, la solidez de la economía mexicana se ha manifestado por el sostenido crecimiento de las exportaciones, los aumentos en la productividad media del trabajo y los flujos de inversión extranjera directa, que alcanzaron un nivel sin precedente en el año de 1997. La economía nacional se encuentra plenamente inmersa en los proceso de globalización que se están dando a nivel internacional y se ha convertido en una de las economías más internacionalizadas.

### **1. Principales desarrollos en materia de competencia**

No obstante que en los últimos años se han logrado avances innegables en lo que respecta a la política de competencia, el año de 1997 puede caracterizarse como de claroscuros. Por un lado, se continuó con los esfuerzos de desregulación, apertura y privatización que han sido los principales factores promotores de la competencia. En efecto, se profundizaron las acciones en materia de privatización de los puertos, de la distribución de gas natural, de los ferrocarriles, de satélites, de licitación de concesiones y de almacenes de depósito, entre otros. La actuación de la Comisión cuidó que estos procesos de concesionamiento y privatización no resultaran en acumulaciones de poder de mercado. Sin embargo, no obstante lo anterior, en algunos sectores se dieron circunstancias que contribuyeron negativamente en el proceso de competencia. Tal es el caso de la evolución observada en la aviación comercial; el diferimiento del proceso de la privatización de la petroquímica; ciertos problemas que retrasaron o desviaron el proceso de la apertura de la telefonía y la incidencia creciente de barreras al comercio interestatal impuestas por los Estados de la Federación.

El saldo, en lo que se refiere al avance en materia de competencia, resulta positivo para el año en su conjunto. Sin duda, los logros superaron a las vicisitudes. Sin embargo, los problemas que se han presentado en este año indican que las prácticas anticompetitivas poseen una inercia difícil de romper y que es necesario redoblar esfuerzos y enfocar la mira, de tal forma que los avances logrados en el pasado no se vean menoscabados por los retrocesos.

La Comisión ha estado atenta a esta evolución y ha manifestado su opinión a los distintos organismos públicos o de manera pública cuando así lo considera conveniente, para prevenir conductas anticompetitivas. La Comisión también ha intervenido con estricto apego a las atribuciones que le otorga la Ley que le dio origen y las que se derivan de otras legislaciones sectoriales. La promoción de la competencia no debe verse tan sólo como una labor cuya responsabilidad exclusiva recae sobre la Comisión, ésta es una tarea en la que deben participar todas las entidades gubernamentales y la sociedad en su conjunto. A continuación se describen, sector por

sector, los principales logros en materia de competencia y se puntualizan los problemas que se han detectado.

El incremento de 55.4% en las concentraciones notificadas y su naturaleza, indican una mayor vinculación de la economía nacional con la internacional, la búsqueda de eficiencias por escala, diversificación o reorganización, así como el saneamiento y fortalecimiento de las empresas concentradas. El mayor número de casos se presentó en los servicios financieros, de hotelería, telecomunicaciones, comercio y en las industrias alimentaria y de autopartes. Destacan las transacciones realizadas en la rama del tabaco por su magnitud.

La gran mayoría de las concentraciones fue neutral o favorable a la competencia. En aquellos casos en que se preveía efectos negativos sobre la competencia, las resoluciones de la Comisión eliminaron los aspectos adversos a este proceso, e inclusive objetaron la realización de las operaciones notificadas, cuando no existieron soluciones viables para los efectos anticompetitivos.

La tendencia observada a nivel mundial en lo que respecta a las fusiones también se ha manifestado en México. Durante 1997, se realizaron concentraciones por un monto superior a 188 millones de pesos, lo que representa un incremento de 112% respecto de la registrada en 1996 y supera los 23,500 millones de dólares.

La apertura y la desregulación económica prevalecieron como los principales factores de estímulo a la competitividad de la industria y al funcionamiento eficiente de sus mercados. Estos factores y la protección al proceso de competencia y libre concurrencia explican, en parte, el mejor aprovechamiento de la capacidad industrial y las tasas de inflación menores.

En algunos rubros de la industria alimenticia continuaron las inercias anticompetitivas, consistentes en acuerdos entre competidores, propiciados originalmente por antiguos controles gubernamentales. Estas situaciones se presentaron fundamentalmente en ramas caracterizadas por industriales pequeños, organizados corporativamente. En cuanto a las concentraciones relativas a la industria alimentaria, cabe destacar las planteadas por productores de carnes frías y embutidos. Los casos notificados tenían efectos notables en la estructura del mercado pero implicaciones diversas en la competencia. Las resoluciones de la Comisión sobre este particular contribuyeron a evitar concentraciones de poder de mercado contrarias a la competencia.

Las condiciones impuestas por la Comisión en 1996 a la transacción *Kimberly Clark/Crisoba* buscaban evitar la concentración excesiva del mercado de papel tissue y derivados y abrir oportunidades para el fortalecimiento de la competencia y la entrada de nuevos competidores. Estos objetivos cristalizaron en 1997, con la adquisición de los activos desincorporados de las empresas citadas por Copamex y con la entrada al mercado de *Procter & Gamble*. De esa forma, el mercado de papel tissue ha adquirido una configuración más competitiva.

Los resultados obtenidos en la industria del papel, sin duda, ilustran lo eficaz que puede resultar la política de competencia bien aplicada. La fusión de *Kimberly y Crisoba* representaba ganancias en eficiencia, pues permitía fortalecer, a nivel internacional, la posición competitiva de este conglomerado. Cualquier riesgo a la competencia que en su momento pudiera presentarse, se evitó por la intervención de la Comisión que, a través de medidas correctivas abrió espacios para que los

competidores existentes se fortalecieran y para que entraran nuevos contendientes. El balance de este proceso, sin duda, indica que la industria mexicana del papel es, hoy por hoy, no sólo más competitiva, sino también más competida y que la Comisión cumplió con el objetivo que se había trazado.

En la industria de autopartes se registró un número significativo de concentraciones consistentes en alianzas estratégicas y cambios en la propiedad y reasignación internacional de la planta productiva, consecuencia de imperativos mundiales de eficiencia. Las operaciones realizadas en el territorio nacional elevaron la capacidad exportadora del país, en algunos casos, sin afectar la estructura de los mercados nacionales ni las condiciones de competencia.

La competencia en los distintos mercados de servicios comerciales continuó manifestándose de manera intensa, tanto en las cadenas de autoservicio como entre las tiendas departamentales. Este fenómeno, la creciente participación de algunos grupos nacionales en esta actividad y los objetivos de diversificación geográfica de algunas cadenas extranjeras, explican el número y la magnitud de las concentraciones registradas en este sector durante 1997. En términos generales, estas operaciones procuraron consolidar la dirección de los grupos comerciales, extender las líneas o cobertura geográfica de sus servicios, eliminar dispersiones innecesarias o desventajosas y obtener mayores beneficios de escala. El desarrollo en este sentido incidió en el tamaño de las empresas, pero no afectó de manera sensible la estructura de los mercados relevantes respectivos, ni disminuyó la competencia.

La situación observada en el comercio, destaca por el hecho de que en este sector existe una tendencia a que los inversionistas nacionales desplacen a los extranjeros, demostrándose con ello la gran competitividad de los empresarios mexicanos del sector.

El proceso de competencia y libre concurrencia ha evolucionado de manera dispar en los servicios de transporte de carga y pasajeros. Por una parte, los avances en materia de privatizaciones son notables en prácticamente todos los modos de transporte. Las licitaciones de *Ferrocarril del Noreste* a fines de 1996, así como del *Ferrocarril Pacífico Norte* y de las vías cortas Tijuana-Tecate, Nacozari y Coahuila-Durango en 1997, consolidarán la competencia en el transporte terrestre de carga en las regiones del centro, occidente y norte del país. Asimismo, estos procesos están permitiendo ganancias importantes en eficiencia y en calidad de servicio, en un medio de transporte que, prácticamente, no había progresado desde tiempos de Porfirio Díaz. Esta evolución se complementa con la privatización de las terminales y administraciones portuarias desde 1995. La suma de estas acciones abre nuevas perspectivas al desarrollo de la competencia, mejora la eficiencia en los servicios tradicionales y amplía la oferta de empresas multimodales.

Los efectos procompetitivos de la desregulación del autotransporte de pasajeros se han visto limitados por la permanencia de prácticas y acuerdos generados en el pasado, la falta de claridad en las regulaciones relativas a terminales de pasajeros, la sujeción de las concesiones a la autorización de dichas instalaciones y, en algunos casos, por las decisiones de los tribunales que sujetan la entrada de competidores a la opinión de los concesionarios establecidos. Los problemas de esta índole, detectados en 1997, impidieron la entrada de competidores; algunos con concesiones otorgadas recientemente en el nuevo marco regulatorio. A reserva de las recomendaciones específicas de la Comisión para resolver estos casos, la solución general de estos

problemas requiere dar mayor claridad en las reglas, así como una difusión más amplia de la Ley en la materia, entre los particulares y el poder judicial.

El mercado de transporte aéreo de pasajeros alcanzó los niveles de concentración más elevados desde la asociación entre *Aeroméxico y Mexicana* en 1993. Esto se explica por el fortalecimiento de *Cintra*, la salida del mercado de *Saro* en 1995, el debilitamiento de *Taesa* y la existencia de barreras de entrada administrativas y de infraestructura. El restablecimiento de condiciones procompetitivas en este mercado requiere del cabal cumplimiento de las condiciones impuestas por la Comisión a la concentración de *Cintra/Aeroméxico/Mexicana*, de la decisión que se adopte respecto de la escisión de este grupo, de la expedición de regulaciones en materia de aviación civil y de aeropuertos que faciliten la entrada y el desarrollo de competidores, así como de una aplicación expedita, transparente y procompetitiva de esta regla por parte de la autoridad en la materia.

Los efectos procompetitivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones se manifestaron ampliamente en 1997. Los mayores avances se registraron en los servicios telefónicos de larga distancia, con la entrada efectiva de competidores. Los resultados de este proceso se concretaron en una participación de mercado del 25% adquirida por los competidores de *Teléfonos de México* y en un descenso de 40% en tarifas de larga distancia.

Este proceso, sin embargo, se vio ensombrecido por el pirateo generalizado de clientes (slamming), así como por los muchos conflictos administrativos y legales que se dieron entre los diversos competidores.

Las licitaciones de concesiones para usos del espectro radioeléctrico en acceso inalámbrico fijo y móvil, así como en enlaces de microondas punto por punto y punto a multipunto, tendrán los efectos procompetitivos en los mercados de telefonía de larga distancia, básica local, celular y de servicios no conmutados. Los enlaces facilitan la ampliación de la infraestructura de los concesionarios, el establecimiento de nuevas redes locales y la constitución de empresas proveedoras de capacidad. La licitación de acceso hace viable la apertura real del mercado de telefonía básica local en el mediano plazo, promueve la entrada de nuevas empresas en la telefonía celular y permite la introducción de los servicios PCS. Cabe esperar una intensificación de la competencia entre este último, la telefonía celular, los servicios de radiocomunicación móvil especializada de flotillas, digital y de radiolocalización móvil de personas.

La consolidación de los avances descritos y la promoción efectiva de la competencia constituyen ahora los retos más importantes para las autoridades reguladora y de competencia. Las dificultades y conflictos inherentes al proceso de apertura se han manifestado en problemas de barreras a la competencia en los números 800 introducidos a través de casetas telefónicas, en dificultades para el crecimiento de las empresas concesionarias de servicios de radiolocalización móvil de personas, así como en múltiples quejas de la competencia de *Telmex* sobre los tiempos, condiciones y tarifas de interconexión.

Las reglas de telefonía local expedidas en 1997 no son, en opinión de la Comisión, las más adecuadas para promover la competencia. La declaratoria del poder de mercado de *Telmex* en diversos servicios de telefonía finales e intermedios, emitida por la Comisión, constituye una condición necesaria para el establecimiento de regulaciones o medidas que impidan abusos y eliminen obstáculos a la competencia. La

instrumentación de éstas, previstas en la legislación sectorial, corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

La declaratoria de poder de mercado y las medidas asociadas a la misma no constituyen una forma de otorgar ventajas a empresas específicas, ni de sacrificar las ganancias legítimas y el desarrollo de *Telmex*; su objetivo se concreta al establecimiento de condiciones que impidan las barreras de entrada o el desplazamiento indebido de competidores.

Como contraparte, las dificultades que enfrenta *Telmex* para entrar en el mercado de larga distancia de Estados Unidos disminuyen la competencia en el área del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. La solución de este problema es indispensable para lograr consolidar la competencia en la región norteamericana y para permitir que *Telmex* pueda competir en este mercado caracterizado por la globalización.

La licitación de concesiones del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de televisión y radio por suscripción, contribuirá al fortalecimiento de la competencia en los mercados respectivos. Asimismo, la privatización de *Satélites Mexicanos*, en el contexto de la apertura internacional de las telecomunicaciones por satélite y del reglamento en la materia expedido en 1997, tiene implicaciones favorables para el desarrollo de la competencia, tanto en el mercado relevante respectivo como en el resto del sector.

La apertura en los servicios financieros y el saneamiento y capitalización de la banca continuaron siendo las principales fuerzas en la transformación de los mercados y en el fortalecimiento de la competencia en el sector. Esta evolución se reforzó en 1997, con el inicio de operaciones de las *Afore* y las *Aseguradoras Especializadas*. La creación de este nuevo mercado, las concentraciones entre instituciones bancarias y la participación extranjera, tienen efectos positivos en la competitividad del sector financiero y ayuda a consolidar la competencia en estos servicios.

Las concentraciones entre instituciones bancarias registradas durante 1997, permitieron el fortalecimiento de algunos competidores, sin que se registraran cambios significativos en la configuración del mercado relevante. Particular importancia representa la concentración *BHS/Serfin*, competidor más fuerte de *Banamex* y *Bancomer*, así como las de *Santander/Banco Mexicano* y *Citibank/Confía*, por su posición intermedia en el mercado relevante. Además, las transacciones *Banorte/Banpaís/Bancen* permitieron situar a *Banorte* dentro del grupo de los diez mayores bancos. Estos desarrollos han estimulado la competencia en un sector caracterizado por la concentración de la mitad del mercado en tres agentes económicos. Los efectos son notorios en la variedad de opciones, las reducciones en los depósitos mínimos y el mejoramiento de los servicios bancarios.

Las concentraciones en el mercado de seguros registradas durante 1997, tampoco propiciaron cambios significativos en su estructura. El aumento en el número de participantes, estimulado por la desregulación y la apertura del sector, ha contribuido a intensificar la competencia en estos servicios.

Finalmente, cabe destacar la evolución reciente de los mercados de energéticos y petroquímica secundaria, así como los retos que aún se presentan. Una mayor participación privada en la generación de energía eléctrica y en la petroquímica es indispensable para desarrollar mercados eficientes y competitivos en ambas industrias.

Sin embargo, no se ha logrado destrabar el proceso de privatización de la industria petroquímica, ni tampoco se ha logrado dar efectividad al reglamento de energía eléctrica que permite la inversión privada en la generación. Estos retrasos no sólo son contrarios en la competencia, sino que ponen en riesgo la dinámica de estos sectores que son vitales para el desarrollo nacional.

En contraste, durante 1997 se registraron progresos notables en el mercado de venta al menudeo de gasolina y diesel, gracias a la política de la autoridad sectorial y a la instrumentación del convenio de coordinación entre la Comisión y *Pemex-Refinación*. También, debe señalarse que se extendió sustancialmente la apertura a la inversión privada en la distribución y transporte de gas natural. La competencia por los mercados regionales que implican las licitaciones de los permisos, constituyen un primer paso en la generación de presiones competitivas entre los distribuidores de gas natural, gas LP y combustóleo.

## **2. Actividades realizadas por la Comisión**

La evolución en la estructura de los mercados, la mayor participación de los agentes económicos en áreas atendidas previamente por el Estado y la desregulación, explican el rápido crecimiento en las actividades de la Comisión. Así, los expedientes abiertos en 1997 aumentaron 52.8% respecto del año anterior. La multiplicación de las actividades se ha realizado tanto en la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica, como en el desempeño de otras atribuciones de protección a este proceso, previstas en diversas legislaciones sectoriales. A este respecto, los expedientes resueltos en 1997 correspondieron en un 70.14% a casos investigados en términos de la Ley y el 29.9% restante, al desarrollo de funciones contempladas en otros ordenamientos.

*Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia.* Las investigaciones de oficio iniciadas y las denuncias admitidas en 1997 superaron en 106.9% a las de 1996. A diferencia de años anteriores, esta evolución refleja, en buena medida, un incremento sustancial en las denuncias. No obstante, el 58.3% de los expedientes abiertos, correspondió a investigaciones de oficio. El elevado porcentaje de estos procedimientos es resultado del seguimiento de los mercados efectuado por la Comisión, de su atención a posibles hechos anticompetitivos manifestados por los agentes económicos, así como de la investigación de actos denunciados, no sustentados adecuadamente por los promoventes.

La mayoría de los casos de conductas monopólicas resueltos con sanción y recomendación correspondió a prácticas monopólicas absolutas, es decir, a acuerdos entre competidores para fijar precios, manipular la oferta y concertar posturas en licitaciones. Debe señalarse con preocupación la notable participación de asociaciones u organizaciones empresariales en la comisión de ese tipo de infracciones, así como la intervención de autoridades locales, en algunos casos. Los principales problemas continúan registrándose en ramas previamente sobrerreguladas o que se encuentran en proceso de desregulación.

Las presuntas prácticas monopólicas relativas investigadas tenían, como propósito aparente, el desplazamiento indebido de competidores y el reforzamiento de exclusividades. Los casos sancionados correspondieron a conductas anticompetitivas previstas en la Ley de manera general. Como en años anteriores, cuando se denunció la existencia de negación de trato, el Pleno ordenó al denunciado notificar por escrito

su disposición para ofrecer sus productos o servicios. Este tipo de medidas impide el ocultamiento de la práctica y desalienta la realización de las conductas anticompetitivas.

*Barreras al comercio interestatal.* Estas restricciones constituyen violaciones a la Constitución, dificultan la integración económica del país y limitan el proceso de competencia y libre concurrencia. La experiencia de la Comisión permite afirmar que: 1) las barreras impuestas por las autoridades estatales generalmente adoptan la forma de protecciones fitozoosanitarias, derechos por servicios públicos locales, reglas de adquisiciones públicas y normas de calidad, y 2) la mayoría de las restricciones afectan el comercio interestatal de productos agropecuarios.

En 1997 se determinó la existencia de barreras en los estados de Sinaloa, San Luis Potosí y Sonora. Estos obstáculos protegían a los productores locales a costa de los consumidores y de la mejor asignación de los recursos estatales y nacionales.

*Concentraciones.* Las notificaciones de estas transacciones y sus resoluciones se incrementaron 55% respecto de 1996. Esta tasa es la más elevada desde el establecimiento de la Comisión en 1993; incluso, supera sustancialmente el fuerte aumento de 42% registrado en 1995. Esta evolución refleja la tendencia internacional y los cambios estructurales que han experimentado los mercados nacionales, como resultado de la integración en los mercados mundiales, la desregulación económica y el saneamiento de las empresas afectadas por la crisis. En este contexto de cambios rápidos y profundos en los mercados, la aplicación de las medidas preventivas de la Ley constituye un aspecto fundamental en la preservación de la competencia.

Los casos correspondientes a concentraciones con efectos en los mercados representaron 70%, mientras que el resto de las transacciones correspondió a reestructuraciones corporativas sin efectos sobre la competencia. Las primeras se observaron en los servicios financieros, las industrias de alimentos, bebidas, tabaco y autocares, así como en el comercio, la hotelería y las telecomunicaciones. En la mayoría de estas ramas, destaca la participación de concentraciones internacionales.

*Opiniones.* La Comisión participó activamente en el análisis y planteamiento de los aspectos de competencia en los proyectos de: Reglamento de Comunicación Vía Satélite; de las Reglas de Telefonía Local y de las modificaciones a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Asimismo, contribuyó al tratamiento de las cuestiones de competencia relativas a las licitaciones de concesiones de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico; al permisionamiento de la distribución de gas natural en el Distrito Federal y la zona conurbada, y a la estrategia de desincorporación del sistema aeroportuario. Estos planteamientos se formularon en el seno de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación.

Como en años anteriores, la Comisión participó en las Comisiones Intersecretarial de Gasto Financiamiento; de Comercio Exterior, y Nacional de Normalización. El análisis de los asuntos tratados en esos foros ha permitido la eliminación oportuna de restricciones administrativas para el proceso de competencia, así como la mejor coordinación entre las políticas en esta materia y las sectoriales.

*Atribuciones de la Comisión establecidas en regulaciones sectoriales.* Además de las funciones previstas en la Ley, la Comisión ha cumplido con las responsabilidades que le asignan diversas legislaciones sectoriales en los ámbitos respectivos. Entre ellas

sobresalen: determinar la existencia de poder de mercado en los sectores de transportes, telecomunicaciones y ferroviario; declarar la inexistencia o existencia de condiciones de competencia efectiva y resolver acerca de los aspectos de competencia relacionados con la participación en las licitaciones de concesiones y

permisos.

En cuanto a las legislaciones de telecomunicaciones y de competencia, la Comisión resolvió sobre el poder sustancial de *Telmex* en los mercados de telefonía local, larga distancia nacional, interconexión y acceso, transporte interurbano y larga distancia internacional. La expedición oportuna de esta declaratoria facilita la eliminación de condiciones de mercado que desalientan la entrada de competidores o su desplazamiento. Asimismo, contribuye al establecimiento de regulaciones que evitan perjuicios a los consumidores.

La Comisión resolvió, en la esfera de sus atribuciones, sobre la participación en las licitaciones de concesiones del espectro radioeléctrico; de satélites; ferrocarriles; puertos y, de permisos de distribución de gas natural. En la licitación de concesiones del espectro radioeléctrico para acceso local fijo e inalámbrico se impusieron condiciones a *Telmex*. Esta resolución facilita la entrada de nuevos competidores en la telefonía local y permite a esta empresa incorporar la tecnología inalámbrica relativa a estos servicios.

En virtud de acuerdos administrativos, la Comisión evaluó los aspectos de competencia de los participantes en las licitaciones de Almacenadora del Sur y Servicios de Almacenamiento del Noroeste. En el primer caso, la Comisión objetó a uno de los participantes; en el segundo, no aprobó al único licitante. En ambos, se tomó en consideración el poder sustancial de mercado que implicaría el control de las almacenadoras por un mismo grupo y de los principales medios de transportes: Ferrocarril del Noreste y Ferrocarril del Pacífico Norte en la movilización y guarda de

granos.

*Cooperación internacional.* Las actividades efectuadas en el grupo de trabajo de competencia del *TLCAN* han contribuido a una comprensión mejor de las legislaciones de competencia y a la generación de un clima de cooperación entre las autoridades respectivas. Sobre estas bases, se ha analizado el posible tratamiento a las prácticas anticompetitivas transfronterizas, de acuerdo con los distintos marcos legales. Así, el grupo de trabajo elaborará las recomendaciones sobre comercio y competencia que se presentarán a la Comisión del *TLCAN*, en 1998.

En el primer trimestre de 1997 se celebró el primer examen sobre política de competencia de México en la *OCDE*. El Presidente de la Comisión se encargó de la exposición con base en el cuestionario formulado por las autoridades de competencia de Canadá y Noruega. Durante la sesión se registró una amplia participación de todos los miembros del Comité de Legislación y Política de Competencia. El examen acreditó los avances registrados durante los tres primeros años de aplicación de la Ley, y la efectividad del enfoque integral que caracteriza la política de competencia del país. El reconocimiento de estos aspectos contribuye a fortalecer la posición mexicana en las negociaciones internacionales que impliquen asuntos de competencia económica.

Por otra parte, cabe destacar la creciente cooperación bilateral en el seguimiento de concentraciones internacionales. Durante 1997, se trabajó en esta línea de acción con las autoridades de competencia de Estados Unidos y Canadá, así como con la Unión Europea.

### **3. Administración**

La eficiencia en el funcionamiento interno y la calidad de los servicios proporcionados a la sociedad resultan prioritarios en los planes de trabajo anuales de la Comisión. Con estos fines y en cumplimiento con los lineamientos presupuestales y el Programa de Modernización de la Administración Pública, se continuó con los trabajos de racionalización de recursos, aseguramiento de calidad y definición de servicios estándares e indicadores de gestión.

Los aumentos acelerados en las cargas de trabajo, producto de la transformación de los mercados y de la adjudicación de atribuciones nuevas a la Comisión, en legislaciones sectoriales, han sido desahogados en tiempo, forma y calidad con casi la misma planta de personal autorizada en 1993. Esto ha sido posible gracias a la asignación eficiente de los recursos, a la continua capacitación del personal y a la simplificación de procedimientos.

El establecimiento de un grupo estratégico, integrado por los funcionarios de esta institución, ha facilitado el seguimiento y la coordinación de los trabajos que implican las atribuciones de la Comisión. En este contexto y con la aprobación del Pleno, se difundieron los servicios y estándares, se elaboró un programa integral de formación de recursos humanos y se formuló un esquema de desconcentración regional sustentado en el apoyo de las delegaciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Los avances en la ejecución del Promap son significativos. Durante 1997, se cubrieron las etapas de planeación y ejecución de los cuatro subprogramas y, en algunos casos, se alcanzaron las etapas de medición, evaluación y de mejoramiento continuo. Estos esfuerzos se fortalecen con la ejecución del programa de aseguramiento de calidad ISO 9002 que se espera completar en el transcurso del próximo año.

## II. Concentraciones

Las concentraciones notificadas desde la entrada en vigor de la Ley en junio de 1993, hasta diciembre de 1997, muestran una acentuada tendencia ascendente. La elevada tasa de crecimiento promedio anual de las concentraciones registradas en el trienio 1995-97 (49%), se explica principalmente por los efectos de la apertura a la competencia en diversos sectores, la incorporación de nuevas tecnologías, la generación de nuevos servicios, la reestructuración financiera de diversas empresas, así como por la apertura comercial y la globalización económica. La evolución mostrada en este sentido por la economía mexicana se inscribe en una amplia corriente mundial de concentraciones que está modificando aceleradamente el tamaño de las empresas y la estructura de los mercados nacionales e internacionales.

Los expedientes sobre concentraciones, abiertos por notificación o investigación de oficio, ascendieron a 210 en 1997; cifra que representa un incremento de 50% con respecto al año previo. Con la resolución de la mayoría de estos casos y de los que se encontraban en estudio al cierre de 1996, en 1997 se concluyeron 68% más expedientes (217) que en el año anterior.

*Concentraciones notificadas.* Los 187 expedientes terminados en 1997 correspondieron a 178 notificaciones no objetadas, tres condicionadas, dos objetadas, una desechada y tres desistimientos. Todas las resoluciones se expidieron dentro de los plazos legales establecidos. Cuando no se requirió información adicional, la Comisión resolvió en un tiempo promedio de 23 días. Los expedientes en los cuales fue necesaria información adicional se resolvieron en un periodo medio de 61 días, mientras que los casos complejos requirieron 107 días en promedio. De esta forma, la Comisión emitió sus resoluciones en plazos generalmente inferiores a los 45, 80 y 200 días naturales previstos en la Ley.

*Investigaciones de oficio.* Durante 1997 se resolvieron 30 investigaciones iniciadas por posibles omisiones en la notificación obligatoria de concentraciones. La gran mayoría (26), terminaron sin que se probaran las infracciones supuestas. En los demás (4), el Pleno sancionó las faltas y ordenó la presentación de las notificaciones respectivas. Cabe señalar que estos procedimientos concluyeron con la aprobación de las concentraciones en todos los casos.

La observancia de la obligación de notificar las concentraciones que alcanzan las magnitudes previstas en el artículo 20 de la Ley, antes de su realización, es central en la prevención de prácticas anticompetitivas. Por ello, este ordenamiento sanciona tanto la omisión de la obligación como su cumplimiento extemporáneo. Con estos fundamentos, la Comisión impuso multas por un total de 1.5 millones de pesos en 17 casos. De ellos, 13 correspondieron al cumplimiento extemporáneo de la obligación de notificar y cuatro a concentraciones investigadas de oficio por no atender este deber.

Las notificaciones de concentraciones y la emisión, en su caso, de las resoluciones favorables del Pleno, constituyen una protección contra cualquier eventual impugnación por la Comisión, de las transacciones. En virtud de esta garantía, cada vez son más los agentes económicos que notifican esas operaciones, aun cuando por su monto, la Ley no establece este requisito. Así, los contratos de diversas concentraciones notificadas por iniciativa de las partes, contenían cláusulas que sujetaban la realización de la transacción a la aprobación de la Comisión.

*Recursos.* En 1997 se resolvieron trece recursos de reconsideración en materia de concentraciones. El Pleno confirmó ocho de las resoluciones impugnadas, modificó una, revocó otra y desechó dos de los recursos interpuestos por notoria improcedencia. En la última sección de este capítulo se expone la política seguida con relación a este tema.

#### 1. Concentraciones resueltas durante 1997

Las 183 concentraciones resueltas por el Pleno en 1997, alcanzaron un valor de 188,105.8 millones de pesos, cifra que implica un incremento de 112.2% con respecto a 1996. Esta variación se explica principalmente por el aumento en los casos notificados (55.4%), el alto valor promedio de las concentraciones de gran magnitud<sup>1</sup> y, en menor medida, por las modificaciones en el tipo de cambio.

Las concentraciones con efectos en la estructura de los mercados ascendieron a 128 y el resto de las concentraciones resueltas correspondieron a 55 reestructuraciones corporativas. Dentro del primer grupo se registraron los siguientes tipos de transacciones:

- *Concentraciones horizontales.* Transacciones planteadas por competidores entre sí, que operan en el mismo nivel de las cadenas de producción o distribución.
- *Concentraciones verticales.* Notificadas por empresas ubicadas en diferentes niveles de esas cadenas.
- *Diversificaciones.* Concentraciones formuladas por agentes económicos que participan en mercados relevantes distintos, no relacionados en las cadenas de producción o distribución.

Esta clasificación es de utilidad analítica y descriptiva. Sin embargo, diversas notificaciones comprenden aspectos identificables con más de un tipo de concentración. La información proporcionada en el siguiente cuadro obvia esta dificultad clasificando las concentraciones por sus principales características. Sobre estas bases, enseguida se presentan los datos agregados de las operaciones realizadas en 1997.

Las diversificaciones constituyen el grupo más complejo. Debido a su objeto, se clasifican en:

- *Extensión por mercado geográfico.* Realizadas entre productores de bienes o servicios similares o sustitutos, que participan en mercados geográficos distintos.
- *Extensión por línea de producto.* Efectuadas entre empresas pertenecientes al mismo giro, cuyos bienes o servicios no son sustituibles entre sí.

- *Diversificaciones puras. Llevadas a cabo por agentes económicos dedicados a actividades sin relación alguna entre ellas.*

*Las dos primeras permiten adicionar los mercados geográficos o las líneas de productos de las empresas concentradas; en otras palabras, estas concentraciones se concretan en mercados relevantes diferentes, en su dimensión geográfica o de producto, respectivamente. Las últimas, corresponden a transacciones con efectos en mercados relevantes distintos en ambas dimensiones.*

*A diferencia de las concentraciones descritas, las reestructuraciones corporativas no implican cambios en la estructura de los mercados ni en la dimensión de los grupos empresariales. En efecto, estas operaciones constituyen concentraciones entre empresas pertenecientes a un mismo grupo de interés económico, cuyos impactos se dan exclusivamente hacia adentro del grupo.*

*En la práctica, la determinación de estos casos no siempre es sencilla. Por ello, se requiere de su notificación en términos de Ley, así como del análisis y resolución de la Comisión, para descartar cualquier posible incidencia en la configuración y funcionamiento de los mercados relevantes. La inobservancia de esta disposición es motivo de sanción. Por esta infracción, en 1997 el Pleno multó a los agentes económicos participantes en siete de las 55 reestructuraciones efectuadas ese año.*

*Conforme a la Ley, el análisis de las concentraciones requiere la determinación del mercado o mercados relevantes respectivos, así como la evaluación del poder que adquirirán los agentes participantes en la transacción. Con estos elementos, el Pleno evalúa su incidencia en los mercados y, en su caso, considera los indicios de riesgo o daño a la competencia. La experiencia de la Comisión indica que:*

- Las concentraciones horizontales entre empresas con participaciones menores de mercado disminuyen el número de competidores pero pueden, fortalecer en algunas circunstancias la competencia<sup>2</sup> al generar unidades más competitivas capaces de enfrentar a las empresas con mayor poder de mercado. Este fenómeno se advierte en múltiples casos: por ejemplo, en la mayoría de las concentraciones bancarias realizadas durante 1997 y en años inmediatos anteriores.
- En un número importante, las concentraciones buscan ganancias en eficiencia. Destacan las derivadas de una mayor escala, conseguidas a través de concentraciones horizontales; las que se obtienen con el mejor eslabonamiento en la producción y distribución, por medio de concentraciones verticales, y las economías de alcance asociadas a las diversificaciones. En algunos casos, estas ventajas pueden ir acompañadas de aspectos anticompetitivos. Las condiciones impuestas en las resoluciones de la Comisión eliminan estos aspectos, a fin de procurar que los beneficios sociales de la operación no sean disminuidos por la realización eventual de prácticas monopólicas.
- Las reestructuraciones corporativas tienen diversos objetivos; entre ellos, mejorar el funcionamiento de la organización. Su obtención no implica cambios

en la estructura de los mercados que conduzcan a alteraciones en la competencia.

## 2. Concentraciones internacionales

Se consideran concentraciones internacionales las transacciones previstas en el artículo 16 de la Ley, realizadas en el extranjero con efectos en el territorio nacional o efectuadas en México con la participación de agentes económicos extranjeros. Entre dichos agentes se incluyen las personas físicas o morales de nacionalidad extranjera, sus sucursales en el país<sup>3</sup> y las sociedades mexicanas con participación extranjera superior al 50 por ciento.

En 1997 se resolvieron 87 notificaciones de concentraciones internacionales con valor de 70,514.2 millones de pesos. Estas cifras representaron el 47.5% del total de expedientes terminados y el 37.5% del valor de las transacciones correspondientes.

Los casos internacionales consistentes en reestructuraciones administrativas u operaciones registraron una participación pequeña (9 operaciones). Las demás concentraciones internacionales implicaron cambios en los intereses o en la presencia de los agentes económicos extranjeros en los mercados nacionales. En cantidad y valor ascendieron a 78 y 68,175.1 millones de pesos, respectivamente. La descripción que se presenta a continuación se enfoca a este grupo de operaciones.

En el total de concentraciones con efectos en los mercados, las transacciones internacionales representaron el 60.9 y 62.1%, en términos de cantidad y valor, respectivamente. En su mayoría, se registraron en las industrias de autopartes y en los servicios de hotelería, telecomunicaciones y financieros. Asimismo, son importantes las realizadas en la industria tabacalera.

Los datos correspondientes al origen de las operaciones se muestran en el siguiente cuadro:

*Concentraciones extranjeras con efectos en México.* Las concentraciones entre empresas internacionales unifican la propiedad o el control sobre sus activos, subsidiarias y operaciones en los diversos países donde tienen presencia. Las operaciones de esta naturaleza realizadas en el extranjero son obligatoriamente notificables cuando implican concentraciones en el territorio nacional que actualizan los supuestos del artículo 20 de la Ley.

El número creciente de fusiones, adquisiciones y coinversiones internacionales observado en los últimos años ha tenido impactos apreciables en diversos mercados nacionales. Entre estas operaciones se encuentran las realizadas por *Motorola/Celcom*; *Mattel/Tyco Toys*; *Dana Corporation/ Sealed Power Corporation of Nevada*; *Rhone Poulenc Rorer/Fisons de México*, y *Productos Gerber/Comerqrosa*. Las primeras tres concentraciones se realizaron fuera de México por empresas extranjeras con intereses en el país. Las dos últimas consisten en concentraciones entre empresas mexicanas derivadas de operaciones realizadas entre sus controladoras extranjeras.

*Adquisición de empresas mexicanas.* Este rubro comprende las adquisiciones parciales o totales de empresas mexicanas por compañías extranjeras. Las operaciones con esta orientación dominaron el panorama de las concentraciones internacionales registradas en el país. Sus causas y objetivos son diversos: liquidez disponible, oportunidades de inversión, adquisición del mercado y marcas de las empresas nacionales, aprovechamiento de ventajas comparativas, etc. Entre las operaciones notificadas cabe mencionar por su magnitud a *British American Tobacco/ Cigarrera la Moderna*; <sup>4</sup> *Philip Morris/La Tabacalera*; <sup>5</sup> *Bell Atlantic/ Grupo Iusacell*; <sup>6</sup> *Starwood Lodging/Club Regina Resorts/Desarrollos Turísticos Bancomer*; *Banco de Santander/Grupo Financiero Invermexico*; *Cifra/Wal Mart Stores*, <sup>7</sup> y *HSBC Holding/Grupo Financiero Serfin*.<sup>8</sup>

*Adquisición de empresas extranjeras.* Incluye las adquisiciones parciales o totales de compañías o activos extranjeros por empresas mexicanas. Las cinco operaciones aprobadas durante 1997 fueron notificadas por *Grupo Industrial Durango/Amcor Paper US*; *Transmisiones TSP/Dana Corporation*; *Corporación de Empresas Comerciales/Sears Roebuck*; *Control Dinámico/Woolworth Mexicana* y *Controladora Comercial Mexicana/Kmart México*.

*Otras concentraciones.* La única operación incluida en este renglón se refiere a la creación de una "Joint Operating Company" por *Servicios Especiales en Terminales/American President Lines*. La concentración tiene efectos en el transporte marítimo entre el oriente y México.

*Los casos descritos correspondieron casi en su totalidad a diversificaciones y concentraciones horizontales. Éstas consistieron o se derivaron de transacciones entre empresas extranjeras, de la compra de compañías mexicanas por foráneas y de la adquisición de empresas extranjeras por mexicanas. Los efectos horizontales se dieron en virtud de la presencia previa, directa o indirecta, de los agentes económicos externos en los mercados relevantes respectivos ubicados en el territorio nacional. En ninguno de los casos se registraron riesgos a la competencia.*

*La mayoría de las concentraciones internacionales resueltas en 1997 presentaron la forma de diversificaciones. Esta situación refleja, sobre todo, la importancia que otorgaron los agentes económicos extranjeros a su establecimiento o fortalecimiento en el territorio nacional, así como a la expansión hacia nuevas líneas de productos. En los casos de expansión por mercado geográfico, el mayor número de operaciones se registró en los giros no comercializables, servicios de hotelería, financieros, de telecomunicaciones y comerciales. En las operaciones de expansión por línea de producto destacan por su número y valor las relativas a las industrias de auto- partes y quimicofarmacéuticas.*

### 3. Concentraciones por actividad económica

Las transacciones con efectos en los mercados se registraron principalmente en la división de alimentos, bebidas y tabaco; en los servicios financieros, comerciales, de telecomunicaciones y hotelería, así como en las industrias de papel y productos de papel, y de productos metálicos, maquinaria y equipo. En este contexto, cabe destacar las concentraciones entre empresas tabacaleras, instituciones bancarias, tiendas departamentales y de autoservicio, compañías telefónicas y empresas productoras de transmisiones para vehículos automotores.

### 3.1 Alimentos, bebidas y tabaco

Los casos comprendidos en este rubro corresponden a las industrias de carnes frías, harina de trigo, lácteos, conservas, aceites y grasas comestibles, refrescos envasados y tabaco, entre otras. En las dos primeras se registran exclusivamente concentraciones horizontales. De ellas, sólo las planteadas por *Sigma Alimentos* y *Axa* con *Zwanenberg de México*, implicaban cambios notables en la estructura de los mercados relevantes respectivos. En las demás actividades dominaron las diversificaciones; entre las cuales destacan por su monto y efectos las celebradas en la rama del tabaco por *British American Tobacco /Cigarrera la Moderna* y *Philip Morris/La Tabacalera*.

La adquisición de *Zwanenberg* por *Sigma* o *Axa* significaba incrementos apreciables en el grado de concentración del mercado relevante de carnes frías, particularmente en el segmento relativo a tiendas de autoservicio. Estas empresas tenían participaciones de 9.6, 32.8 y 21%, respectivamente. El resto de la oferta provenía de un gran número de empresas pequeñas y medianas, principalmente de alcance regional.

Además de la mayor presencia en el mercado, *Sigma* dispone del mayor número de marcas y presentaciones acreditadas nacionalmente y de una red de distribución muy superior a las de sus competidores. Asimismo, tiene un peso relevante en la importación de carnes frías, tanto por su participación en este renglón como por su vinculación con importantes productores del extranjero. En todos estos aspectos *Kir*, subsidiaria de *Axa*, tenía un peso significativamente menor, aun siendo la segunda empresa en el mercado.

Estos factores, aunados a las ventajas de *Zwanenberg* en marcas e importaciones, otorgarían a *Sigma/Zwanenberg* poder sustancial en el mercado de carnes frías y crearían condiciones que pondrían en riesgo la competencia. En otras palabras la concentración otorgaría a *Sigma* capacidad para fijar precios unilateralmente, manejar la oferta y dificultar la entrada de competidores. Por otra parte, la concentración *Axa/Zwanenberg* no implicaba acumulación sustancial de poder sobre el mercado (*Kir* continuaría ocupando el segundo lugar, después de *Sigma*). En virtud de estas circunstancias, el Pleno sólo objetó la operación notificada por *Sigma*.

Las concentraciones *British American Tobacco/Cigarrera la Moderna* y *Philip Morris/La Tabacalera* no modificaron la estructura del mercado relevante, producción y distribución de cigarros en el territorio nacional, ni disminuyeron la competencia. En el primer caso, *British American Tobacco Industries* adquirió *la Moderna* para concentrarla con su subsidiaria *British American Tobacco México*. En el segundo, *Philip Morris Latin America* amplió su participación en *Tabacalera* de 28 a cerca de 50 por ciento.

De esta forma, *British* se estableció como productor y distribuidor en el mercado mexicano y *Philip* fortaleció su posición en *La Tabacalera* y obtuvo la exclusividad en la distribución de su producción. En ambos casos, las empresas promoventes consolidaron su diversificación en términos geográficos internacionales y, por tanto, incidieron en la configuración mundial del mercado del cigarro, particularmente en el área del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sin embargo, en virtud del tipo de concentración realizada, el mercado relevante no alteró su configuración duopólica.

Por lo antes expuesto, las concentraciones de las empresas tabacaleras son neutrales respecto de las condiciones de competencia en el territorio nacional. En este sentido, no aumentan el poder de mercado de *la Moderna y La Tabacalera*. Más aún, la experiencia indica que ha existido competencia entre estas empresas, así como entre *British y Philip*. De hecho, las dos concentraciones constituyen una manifestación de la competencia entre ambas, tanto en el plano nacional como en el internacional.

### 3.2 Papel, productos de papel, cartón y editorial

Las concentraciones incluidas en este rubro incidieron en los mercados relevantes de producción de papel tissue y sus derivados; cuadernos y papel café, así como en el edición de revistas sobre economía y negocios. Todas tienen una dimensión geográfica nacional, excepto la relativa a papel café, cuya extensión también cubre el occidente del Río Mississippi, en Estados Unidos.

Los casos correspondientes a la fabricación de papel café (*Grupo Industrial Durango/Amcors Paper US*) y a la industria editorial (*Grupo Medcom/ Expansión*),<sup>10</sup> consistieron en una concentración horizontal y una diversificación. *Grupo Industrial* sumó la producción de papel café de *Amcors* a sus exportaciones a Estados Unidos. De esta forma, la empresa mexicana fortaleció su presencia en el mercado estadounidense al posicionarse como productor en el mismo. Por su parte, *Medcom* extendió sus actividades por línea de producto en el mercado de la comunicación; concretamente agregó las revistas publicadas por *Expansión* a sus intereses en la radio y la televisión. La Comisión consideró que ninguna de estas transacciones ponía en riesgo la competencia, dada la participación de los agentes concentrados en los mercados relevantes respectivos.

Las concentraciones registradas en el mercado de papel tissue y derivados fueron realizadas por *Copamex Industrias/Kimberly Clark México/Compañía Industrial de San Cristobal*, así como por *The Procter & Gamble/Loreto y Peña Pobre*.<sup>11</sup> De esta forma *Copamex* amplió su participación en el mercado y *Procter* se estableció en el mismo, extendiéndose hacia esta línea de productos en el territorio nacional.

El mercado de papel tissue y derivados ha experimentado cambios notables en su estructura, desde las resoluciones de la Comisión a la concentración internacional *Kimberly Clark/Scott Paper*,<sup>12</sup> realizada en el extranjero y a la transacción *Kimberly Clark de México/ Compañía Industrial de San Cristobal* <sup>12</sup> efectuada en el país en 1996. Entonces, el Pleno condicionó la realización de las mismas a: 1) la desincorporación de la capacidad de producción de papel tissue y derivados, mínimo de 67 mil tons; 2) la venta de la marca *Regio*, empleada en papel higiénico y servilletas; 3) el licenciamiento de la marca *Scotties* de pañuelos faciales; 4) la supresión de la marca de servilletas *Suavel*, y 5) la oferta de un contrato de suministro por 13 mil tons anuales de tissue. Estas condiciones evitaron, por un lado, que la concentración *Kimberly/Crisoba* disminuyera la competencia y, por el otro, facilitaron el desarrollo de competidores. Para lograrlo, la Comisión cuidó que el comprador de este paquete de activos fuera un agente económico independiente de *Kimberly* y contara con capacidad para ser un competidor efectivo.

La operación *Copamex/Kimberly/Crisoba* respondió a las condiciones descritas. Por tanto, esta concentración horizontal fortaleció la competencia en el mercado relevante.

Asimismo, la eliminación de los efectos adversos de la fusión *Kimberly/Crisoba* sobre la competencia generó expectativas favorables para otros productores. La transacción *Procter/Loreto* se explica, en parte, por estas circunstancias.

En suma, las resoluciones de la Comisión sobre las operaciones efectuadas desde 1996 en el mercado de papel tissue y derivados impidieron la concentración excesiva del mismo y en particular, la monopolización en pañuelos faciales. Asimismo, evitaron el debilitamiento de los competidores establecidos y crearon las condiciones que estimularon la entrada de fabricantes con tecnología, marcas y capacidad de distribución acreditadas. De esta forma, se ha fortalecido la competencia en un mercado caracterizado por una evolución adversa a este proceso hasta 1996, beneficiándose así a productores y consumidores.

Finalmente, cabe señalar que la concentración *Copamex/Kimberly/Crisoba* también se apegó a las condiciones impuestas por la Comisión respecto de la desincorporación de la marca de cuadernos *Shock*, propiedad de *Crisoba*.

### 3.3 Productos metálicos, maquinaria y equipo

Las concentraciones agrupadas en esta sección correspondieron a las industrias de aparatos electrónicos y autopartes. Las de autopartes representaron 83.3% por su número y 90.5% por su valor. Cabe señalar que la mayor ocurrencia de concentraciones en el sector de autopartes se ha registrado desde 1995.

En términos generales, esta tendencia refleja la adaptación que ha experimentado la industria de autopartes en la propiedad, organización y asignación de recursos. Estos cambios responden a los imperativos estratégicos de una integración internacional de la industria automotriz, necesaria para enfrentar la competencia en un mercado globalizado. En este contexto, las concentraciones celebradas en México o en el extranjero con efectos en el país, se sustentan en las oportunidades generadas por la apertura de la economía nacional y el TLCAN, así como en las ventajas comparativas del país en esta rama.

Todas las concentraciones planteadas en la industria de autopartes estuvieron relacionadas directa o indirectamente con empresas internacionales, así como con los mercados nacional y extranjero. Enseguida se presenta una descripción general de las principales transacciones:

*Concentraciones con alcance internacional.* Estas operaciones se orientan hacia los mercados externos, principalmente el estadounidense. Sin embargo, las empresas concentradas son competidoras potenciales en el mercado mexicano, particularmente en el caso de las maquiladoras.

- Las adquisiciones de *Electrónica Clarion* por *Clarion Corporation of America*<sup>13</sup> y de *Aralmex* por *Mannesmann Sachs*,<sup>14</sup> permitieron a *Clarion Corp* fortalecer el control sobre su exportadora mexicana y a *Mannesmann* establecerse en México con miras a extender operaciones en la región del TLCAN.

- La concentración *Dana Corporation/Sealed Power Corporation of Nevada* celebrada en el extranjero, así como la operación internacional entre *Breed Technologies* y *Allied Signal* se explican en términos del redimensionamiento de sus actividades a nivel mundial. Ambas transacciones tuvieron efectos en México<sup>15</sup> en virtud de las participaciones de *Dana* y *Allied* en empresas mexicanas. De esta manera, *Dana* fortaleció su presencia en el país. En cambio, *Breed* amplió su capacidad exportadora desde México al obtener las subsidiarias mexicanas de *Allied*.

- La compra de activos de *Dana Corporation* por *Transmisiones TSP*, subsidiaria de *Spicer*, tiene como objeto la fabricación de cierto tipo de transmisiones en México para el mercado externo. La transacción se inscribe en la estrategia de producción y comercialización internacional de los accionistas nacionales y extranjeros de *Spicer* (*Unik* y *Dana*, respectivamente), tendiente a aprovechar sus respectivas ventajas comparativas. Con este objetivo, *Spicer* y subsidiarias están reforzando su presencia en el mercado mundial de transmisiones manuales, al adquirir las líneas de producción empleadas por *Dana* en la fabricación de estos productos. Por su parte, *Dana* se está especializando en la manufactura de transmisiones automáticas.

*Concentraciones con alcance nacional.* En estos casos, las empresas concentradas tienen una participación igual o superior al 50% en los mercados relevantes respectivos correspondientes al territorio nacional. Por tanto, sus efectos sobre la competencia pueden darse en el muy corto plazo en el país.

- La concentración *Parker Automatización/Hydroflex*,<sup>16</sup> consolida a *Parker Hannifin* como productor en el territorio nacional, a través de sus subsidiarias mexicanas relacionadas con el giro de *Hydroflex*. La transacción tiene implicaciones horizontales, dada la participación previa de *Parker* en el mercado nacional.

- Las adquisiciones accionarias de *Decomex* en *Ayareb*<sup>17</sup> y de *R.J. Tower* en *Metalsa*<sup>18</sup> facilitan la diversificación de *Magna International*, accionista mayoritario de *Decomex*, en el territorio nacional, permite la incursión de *Tower* en el mercado mexicano y fortalece el desarrollo de *Metalsa*.

La Comisión tomó en cuenta los beneficios de las transacciones en la exportación, sustitución de importaciones, tecnología y eficiencias productivas. Asimismo, consideró el amplio número de competidores, nacionales y extranjeros, y la capacidad sustancial de negociación de los fabricantes de vehículos automotores. En estas condiciones, el Pleno determinó la inexistencia de poder sustancial de los agentes concentrados en los mercados relevantes respectivos y, por tanto, no objetó ni condicionó ninguna de las operaciones.

### 3.4 Comercio

Durante 1997 se resolvieron diversas notificaciones relativas a concentraciones en tiendas de autoservicio y departamentales, distribución de productos farmacéuticos y

otros giros comerciales. Con excepción de la transacción entre varias instituciones bancarias y *Grupo S y R*, las operaciones correspondientes a los tres primeros renglones se efectuaron entre agentes económicos pertenecientes al sector comercio. Cabe resaltar, los mayores intereses de *Wal Mart Stores* en autoservicios y la adquisición del control por empresas mexicanas, de dos cadenas de tiendas departamentales controladas por compañías extranjeras y una cadena de tiendas de autoservicio con capital extranjero.

*Tiendas de autoservicio.* Las concentraciones resueltas involucraron a dos de las cadenas con mayor participación en el mercado relevante de venta al menudeo de abarrotes y demás productos de uso generalizado en el hogar. En el caso *Wal Mart Stores/Cifra*, la empresa estadounidense consolidó la extensión de sus servicios hacia el mercado nacional, al convertirse en accionista mayoritario de *Cifra*. De esta forma, la operación no alteró el número de competidores en el mercado relevante.

La adquisición por *Controladora Comercial Mexicana* de los activos de *Kmart México*, amplió la presencia de *Comercial Mexicana* en las áreas metropolitanas de la Ciudad de México y Cuernavaca. Sin embargo, la realización de esta concentración horizontal no significó cambios importantes en las estructuras de estos mercados regionales y amplió la participación nacional en el renglón de tiendas de autoservicio.

*Tiendas departamentales.* La adquisición del control de *Sears Roebuck de México* y la compra de *Woolworth Mexicana* por *Corporación de Empresas Comerciales*, subsidiaria de *Grupo Carso*, y *Control Dinámico*, respectivamente, presentaron tanto las características de las concentraciones horizontales como de las diversificaciones por línea de producto. Con la operación correspondiente, *Carso* amplió su control en el segmento de tiendas departamentales a dos cadenas: *Sears* y *Sanborns y C. Dinámico* al sumar *Woolworth* a sus negocios comerciales.

El Pleno encontró que en ambos casos dominaban los aspectos propios de las diversificaciones en cuanto a productos comercializados y tipo de servicios. Asimismo, determinó que la competencia por artículos ofrecidos incluía un número significativo de agentes económicos ampliamente diferenciados: supermercados, tiendas de conveniencia, pequeños establecimientos, farmacias, tiendas departamentales, entre otros.

La capitalización de los adeudos de *Grupo Salinas y Rocha* por *Banca Serfín, Banco Mexicano, Confía* y *Bancomer*, entre otros, significaron la enajenación de un porcentaje mayoritario de las acciones del grupo a sus acreedores. Estas diversificaciones de origen financiero presentan un carácter transitorio asociado a la necesidad de sanear la empresa concentrada y al propósito de recuperar los créditos concedidos. En estas circunstancias, el mercado relevante no experimentó modificación alguna.

*Distribución de productos farmacéuticos.* La adquisición de *Drogueros* por *Grupo Casa Autrey*, le permitió elevar su participación del 25 al 30% del mercado relevante. Sus principales competidores, *Nadro* y *Marzam* cuentan con el 27 y 12% de dicho mercado, respectivamente. De esta forma, la operación notificada no implicó cambios sustanciales en las condiciones de competencia.

En síntesis, la Comisión determinó que las concentraciones horizontales descritas tenían efectos parciales en la estructura de los mercados que no disminuían la competencia. Asimismo, encontró que las diversificaciones citadas no otorgaban poder

de mercado a los agentes concentradores. De esta forma, El Pleno resolvió no objetar ni condicionar esas transacciones.

### 3.5 Hotelería

Durante 1997 se resolvieron doce concentraciones con efectos en los mercados del sector hotelero. Todas correspondieron a transacciones internacionales. De éstas, una se realizó entre empresas extranjeras y las demás consistieron en la compra de activos hoteleros propiedad de empresas mexicanas y en la adquisición de participaciones accionarias en sociedades nacionales. En general, las operaciones se dan en un contexto caracterizado por una corriente mundial de concentraciones en el sector y por las oportunidades de negocios que ofrece el mercado turístico mexicano.

La mayoría de las concentraciones (7), correspondieron a diversificaciones por extensión de mercado geográfico. En cuatro de ellas, las empresas concentradoras no tenían presencia previa en el país; en las demás, los agentes compradores ampliaron su presencia en México al obtener participaciones en mercados regionales donde no operaban.

La concentración entre los agentes económicos extranjeros *Kingdom 5-KR* y *Princess Properties International* consistió en una diversificación pura a nivel internacional con efectos en México. Por medio de esta transacción, el fondo de inversión *Kingdom 5-KR* pretendía incursionar en el sector hotelero mexicano, con la adquisición de *Princess Hotels de México* y de otras empresas subsidiarias de *Princess Properties International*.

En cuatro operaciones intervinieron empresas subsidiarias de Village Resorts de México como concentradoras y diversas empresas controladas por *Grupo Situr* como vendedoras. Estos casos consistieron en concentraciones horizontales con incidencia en mercados regionales.

En los casos de diversificaciones, el Pleno determinó que no implicaban cambios en la estructura de los mercados relevantes, ni en la competencia. Asimismo, la Comisión encontró que las transacciones horizontales no otorgaban poder de mercado a los agentes concentradores. Con estas bases, no se objetó ni condicionó ninguna de estas transacciones.

### 3.6 Telecomunicaciones

En México, la transformación de las telecomunicaciones y sus mercados se ha acentuado desde 1995. Entre los factores institucionales que han influido en este proceso, destacan la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica y del nuevo marco regulatorio del sector, la realización de concentraciones en términos de dicha Ley, el concesionamiento del espectro radioeléctrico y las privatizaciones. Estos aspectos están estrechamente relacionados con cambios en la estructura de los mercados y, por tanto, en las actividades preventivas de la Comisión.

La descripción de las concentraciones realizadas en las telecomunicaciones refleja una parte sustantiva de la evolución de sus mercados. El panorama de estas transformaciones se completa con el análisis sobre los efectos en la competencia de las licitaciones de concesiones del espectro radioeléctrico y de la privatización de *Satélites Mexicanos*, que se presentan en las secciones uno y dos del capítulo tercero.

Las concentraciones con efectos en los mercados correspondieron fundamentalmente a los servicios de telefonía, televisión restringida y radio. La mayoría consistieron en operaciones internacionales que atendían tanto las necesidades de capital y tecnología de las empresas mexicanas, como los objetivos de diversificación por extensión hacia otros mercados geográficos, de las empresas extranjeras.

### *Telefonía*

*Bell Atlantic Latin American, Bell Canada International*,<sup>19</sup> *Korea Telecom* y *GST Mextel* son accionistas extranjeros de *Grupo Iusacell, Telefonía Inalámbrica del Norte, Miditel* y *Bestel*. Este tipo de asociaciones, común en la industria, tiene como propósitos la aportación de experiencia, tecnología y capital. Los incrementos accionarios de *Bell Canada*,<sup>20</sup> *Korea Telecom*<sup>21</sup> y *Mextel*<sup>22</sup> en las empresas mexicanas atendieron a estos objetivos. En el caso *Bell Atlantic/Grupo Iusacell*,<sup>23</sup> la adquisición de la participación accionaria nacional en *Iusacell* por parte de *Bell*, obedeció a la solución de aspectos corporativos y financieros.

El Pleno determinó que las transacciones notificadas consolidaban la presencia de las empresas foráneas en el territorio nacional y, por tanto su diversificación geográfica internacional, sin modificar el número de participantes reales y potenciales en los mercados relevantes respectivos: telefonía local y celular (*Telefonía Inalámbrica del Norte* y *Iusacell*) y de larga distancia (*Iusacell*,<sup>24</sup> *Miditel* y *Bestel*). Más aún, la Comisión señaló que las concentraciones impulsarían la competencia al contribuir a la operación efectiva de *Telefonía Inalámbrica del Norte, Miditel* y *Bestel* y al fortalecimiento de *Iusacell*. Sin embargo, en este caso, el Pleno ordenó a *Bell Atlantic/Grupo Iusacell* le informaran sobre la incorporación futura de los nuevos accionistas mexicanos, requeridos para cumplir con la Ley de Inversiones Extranjeras.<sup>25</sup>

La concentración internacional *Motorola/Mountainhead Holding*<sup>26</sup> presentó efectos en el territorio nacional, en virtud de la participación directa e indirecta de estos promoventes en *Grupo Corporativo del Norte* y en *Celular de Telefonía*,<sup>27</sup> concesionaria de telefonía celular en la banda A de la región cuatro. De esta forma, la concentración consistente en la adquisición de *Mountainhead* por *Motorola*, dio a ésta el control del 100% del capital de las empresas mexicanas. Cabe señalar que esta situación ya había sido advertida por el Pleno en una notificación previa, (1995), de los promoventes citados.<sup>28</sup> Esa transacción fue condicionada a la notificación de la presente concentración; que en esta ocasión no se objetó ni condicionó.

### *Televisión y radio por suscripción*

Los servicios de televisión por suscripción son ofrecidos a través de los sistemas de cable, microondas (MMDS) y vía satélite directa al hogar (DTH). La cobertura y concesiones de los dos primeros son regionales, sin que exista una empresa o grupo con la capacidad y los títulos necesarios para cubrir todo el país. Entre las empresas con presencia más extendida se encuentran los grupos *Televisa*, *MVS* y *Acir*. En cambio, el alcance y las concesiones del servicio DTH son nacionales. Solamente *Televisión Medcom* y las tres empresas citadas han obtenido títulos.

Los servicios DTH concurren frecuentemente en el plano regional con los de los otros dos sistemas. Sin embargo, en este ámbito la competencia entre ellos se limita a los suscriptores con mayor capacidad económica. En este contexto, la Comisión no determinó riesgos a la competencia en la única operación realizada entre concesionarios de servicios DTH para emplear mejor sus activos en este mercado.

La participación efectiva en el segmento de servicios DTH requiere, además de la concesión, recursos financieros considerables, así como infraestructura, capacidad de producción y tecnología. Las concentraciones realizadas durante 1997 respondieron a estos factores.

Las concentraciones internacionales *HM3/Grupo MVS 29* y *Grupo Galaxy Mexicana/DirectTV Latin America 30* permitieron a la empresa mexicana *MVS* controladora de *Galaxy*, obtener recursos financieros y materiales para el desarrollo de sus servicios de televisión restringida. Por un lado, la operación realizada con el fondo de inversión estadounidense *HM3* se concretó en una participación accionaria en *MVS* sin derecho a voto, ni a intervenir en forma alguna en los negocios de esta empresa. Por otro, la concentración consistente en la participación minoritaria de *Latin American* en *Galaxy*, consolidó la asociación entre los grupos *DirectTV International* y *MVS*. De esta suerte, se fortaleció el respaldo en producción e infraestructura proporcionado por el grupo extranjero.

El Pleno determinó que estas operaciones no afectaban la competencia en el segmento de los servicios DTH, dada la naturaleza neutra de la participación accionaria de *HM3* y la ausencia de otros intereses de *DirectTV* en el mercado mexicano.

La concentración entre *Corporación Novavisión*, *Grupo Televisa* y *Medcom*<sup>31</sup> permitió a *Televisa Sky* ampliar su capacidad para prestar servicios DTH, con la obtención de los derechos de *Medcom* sobre siete transpondedores del satélite Solidaridad 2. De esta forma, *Imbursa Sociedad de Capitales de Inversión* se encontró en condiciones de concluir su inversión temporal en *Medcom*. El contrato relativo a estas transacciones establecía una cláusula que obligaba a *Medcom*, *Imbursa* y *Grupo Carso* a no participar en el negocio de televisión vía satélite durante 10 años.

La Comisión determinó que estas transacciones beneficiaban el proceso de competencia de diversas formas. En primer lugar hacían posible la constitución de un competidor viable de *MVS*, y en segundo, se concretaba el carácter transitorio de la participación accionaria de *Imbursa* en *Medcom*, cuyos intereses también se encontraban en *Grupo Acir Comunicaciones*. Sin embargo, condicionó la concentración a la reducción del plazo de la cláusula de no competencia de diez a cinco años.

Finalmente, la adquisición del 40% de la participación accionaria de *Acir* por la empresa estadounidense de radio y televisión abierta *Clear Channel Communications*,<sup>32</sup> se combinó con la disminución de los intereses de *Imbursa* en la

primera. La transacción fortaleció a *Acir* y le abrió oportunidades para participar en el mercado de habla hispana de Estados Unidos. Asimismo, consolidó la diversificación internacional de *Clear Channel*, sin que significara un cambio en los mercados relevantes mexicanos, correspondientes a los servicios de televisión restringida y radio.

### 3.7 Servicios financieros

Las concentraciones con incidencia en la configuración de los mercados financieros y en la dimensión de las instituciones participantes en el mismo, correspondieron principalmente a los servicios bancarios y de seguros,<sup>33</sup> así como al establecimiento de *Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore)*. Las transacciones se caracterizaron nuevamente por los objetivos de los agentes económicos concentradores, consistentes principalmente en el fortalecimiento de su posición competitiva y la diversificación geográfica y por línea de servicios.

#### *Servicio bancarios*

El saneamiento de las operaciones de los bancos intervenidos o en situación especial y la capitalización de diversas instituciones bancarias, aunadas a los objetivos de crecimiento de grupos financieros nacionales y extranjeros, explican la mayoría de las concentraciones realizadas entre estas empresas en los últimos años. En estas circunstancias, durante el periodo de este informe la Comisión resolvió las siguientes concentraciones:

*Banco de Santander / Grupo Financiero Invermexico; Grupo Financiero Banorte / Banco del Centro; GE Capital Grupo Financiero / Banco Alianza; Banca Afirme / Banco Obrero; Banco del Atlántico / Banco Interestatal Licitación de Banpaís. Participantes: Banco Mercantil de Norte; (ganador) , Grupo Financiero BBV Probusa e Invex ; Grupo Financiero;<sup>34</sup> HSBC Latin America /Grupo Financiero Serfin; Citibank Overseas Investment / Confía; Grupo Financiero GBM Atlántico / GBM; Grupo Bursátil Mexicano, Casa deBolsa / Banco del Sureste / Bursamex, Casa de Bolsa.*

*En todos los casos las concentraciones incidieron en el mercado relevante de servicios bancarios y, con excepción de algunas operaciones de manera diversa y en menor medida, en los demás mercados financieros: corretaje, factoraje, seguros, afianzamiento, etc. Las operaciones efectuadas por Santander, Citibank, Banorte, Atlántico, Afirme y Capital les permitieron aumentar su presencia en estos servicios. Así, destacan las participaciones de mercado correspondientes a Santander/Invermexico, Citibank/Serfin, Banorte/Centro/Banpaís y Atlántico/Interestatal/Sureste.*

*No obstante, sólo las concentraciones relativas a Citibank y Banorte mostraron efectos perceptibles en la estructura del mercado bancario, ya que les permitieron situarse dentro de los diez primeros grupos del país. En cambio, a pesar de sus dimensiones, las concentraciones Santander/Invermexico y Atlántico/Interestatal/Sureste únicamente implicaron cambios marginales en la configuración de los mercados respectivos, dadas las pequeñas participaciones de Santander y de Interestatal y Sureste en el sector bancario.*

*La adquisición de acciones de Grupo Serfín por HSBC pretendía consolidar las finanzas del grupo y facilitar la capitalización de Banca Serfín. No obstante la magnitud de la institución bancaria nacional, tercer lugar en captación, la operación no incidía en la estructura del mercado relevante, en virtud de la ausencia previa de HSBC en la banca mexicana. En otras palabras, la concentración se limitó al fortalecimiento de Grupo Serfín y a la diversificación geográfica internacional de HSBC.*

*El análisis de competencia permite concluir que las concentraciones citadas contribuyen a la reestructuración y fortalecimiento del sistema bancario del país, así como al desarrollo de la competencia. Por un lado, la capitalización de Serfín mantiene el equilibrio entre las tres instituciones que suman el 50% de la captación; por otro, el crecimiento de Santander, Citibank/Confía, Banorte, Atlántico, Afirme y Capital, los fortalece como competidores en un mercado concentrado.*

*Administradoras de Fondos para Retiro*

*y Aseguradoras Especializadas*

Durante 1997 entraron en operación las Afore y las Aseguradoras Especializadas (AE). La operación adecuada de estas instituciones y el funcionamiento eficiente del mercado relevante respectivo: administración de ahorros para el retiro y pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS, es indispensable para maximizar la seguridad en el manejo de dichos fondos y su rendimiento. Con este propósito y en consideración a la trascendencia social de estos recursos, la legislación de los sistemas de ahorro para el retiro procura la constitución y preservación de instituciones sólidas y destaca la importancia en la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica.

En cumplimiento con la legislación, la *Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)* y la autoridad de competencia dispusieron la notificación de las transacciones conducentes al establecimiento de las Afore, para su análisis de competencia. De esta forma, la CFC recibió las notificaciones relativas a la constitución de las Afore *Santander, Banamex, Sólida Banorte, Zurich, Bital, Capitaliza, Garante, Previnter, y Profuturo*, así como de las *Siefore* asociadas a las mismas. Además, *Grupo Financiero Bancomer* puso a consideración de la Comisión su concentración con *Aetna Inc* para establecer la *AE Pensiones Bancomer*.

La normatividad vigente limita la participación de mercado de cada Afore a 17% en los próximos cuatro años y a 20%, en los siguientes. Estos porcentajes podrán ser mayores, con autorización de la *Consar*, cuando no representen perjuicio a los intereses de los trabajadores; es decir, siempre que no implique una disminución de la competencia que en el corto o largo plazos, conduzca a reducir los rendimientos de los fondos de los trabajadores y sus opciones de servicio. Más aún, la Comisión opinará respecto de estas situaciones en los términos previstos en la Ley Federal de Competencia Económica y en la legislación del sistema de ahorro para el retiro.

En virtud de las restricciones impuestas a las concentraciones horizontales, la Comisión orientó el análisis de las notificaciones a los aspectos de integración vertical y de diversificación, que pudieran dificultar la entrada de competidores o desplazarlos indebidamente del mercado relevante. Asimismo, consideró la conducta reciente de los

promoventes en materia de competencia. Sobre estas bases el Pleno no objetó ni condicionó las transacciones relativas a estas Afore.

Respecto de la concentración para la creación de *Pensiones Bancomer*, la Comisión determinó que el número de participantes potenciales en el mercado relevante de aseguradoras que operan el rubro de vida, durante los cinco años previos a la constitución obligatoria de las AE, limitaba el poder de mercado de la nueva empresa. Asimismo, el Pleno tomó en cuenta la competencia que significaba la concurrencia de las Afore en el mismo mercado relevante.

#### 4. Recursos de reconsideración y juicios de amparo

Entre los recursos procedentes concluidos en 1997, sólo los relativos a las resoluciones de las concentraciones *Grupo ICI México/Grupo Acerero del Norte*; *Sigma Alimentos/Zwanenberg de México* y *Controladora de Empresas de Televisión por Cable/Telecab*; así como a la aplicación de las condiciones impuestas a *Cintra*, impugnaron cuestiones de fondo. Los demás se limitaron a solicitar la reconsideración de multas impuestas por haber omitido la notificación de concentraciones que actualizaban los supuestos del artículo 20 de la Ley.

*Grupo ICI México/Grupo Acerero del Norte*. Esta concentración horizontal fue objetada en primera instancia debido a: 1) la participación sustancial de las subsidiarias de *ICI* en el mercado relevante de nitrato de amonio; 2) la proporción elevada de capacidad productiva para concentrarse en un solo grupo empresarial, como consecuencia de la transacción, y 3) la existencia de barreras de entrada a la importación de nitrato. La reconsideración del caso, tomando en cuenta los argumentos y elementos presentados en el recurso, permitió determinar que los costos de transporte modificaban la dimensión geográfica y que desde esta perspectiva, la concentración no otorgaba poder sustancial sobre el mercado relevante. Asimismo, la Comisión consideró que la concentración estaba orientada al mercado externo. Sobre estas bases, el Pleno resolvió revocar la resolución impugnada.

*Sigma Alimentos/Zwanenberg de México*. La transacción planteada por estas empresas fue objetada en virtud de las razones expuestas en la sección 3.1 de este capítulo. Los argumentos presentados por los recurrentes procuraban una revisión del mercado relevante en su dimensión de producto, así como una revaloración del poder de mercado derivado de la concentración. Sin embargo, el análisis de precios y calidades confirmó el alcance y cobertura del mercado relevante definido en la resolución de la Comisión. Asimismo, el estudio de las importaciones y de los sistemas de distribución corroboró la obtención de poder de mercado resultante de la concentración. Con estos fundamentos, el Pleno ratificó la resolución impugnada.

*Controladora de Empresas de Televisión por Cable/Telecab*. La transacción fue objetada por las dificultades para determinar con exactitud las partes involucradas en la misma. En virtud de que este aspecto no fue aclarado en el recurso interpuesto, el Pleno confirmó su resolución inicial.

*Cintra*. En términos de las condiciones impuestas a la concentración *Cintra/Aerovías/Mexicana*, el Pleno ordenó la debida separación de los consejos de administración de cada una de las empresas. Los argumentos planteados por los

recurrentes, en el sentido de que la similitud en los miembros de los consejos no se oponía al funcionamiento independiente de las empresas, fueron rechazados por el Pleno. De esta forma, la Comisión ratificó su resolución.

En 1997 se promovieron ocho juicios de amparo contra acuerdos y resoluciones de la Comisión relativos a concentraciones. En uno de ellos, *Controladora de Empresas de Televisión por Cable* impugnó las resoluciones sobre la operación *Empresas de Televisión por Cable/Telecab* (véase descripción del caso en esta misma sección); en otro, se planteó la eliminación de una multa impuesta por el Pleno, y en el juicio promovido por *Innova* se cuestionó la respuesta de la Comisión a una consulta presentada por esta empresa. Los demás corresponden a diversos casos que involucran tiendas por el mercado de televisión restringida.

Durante el mismo año se sobreseyó por desistimiento el juicio de amparo promovido por la *Sociedad de Industriales de las Artes Gráficas de la República Mexicana*. Asimismo, los tribunales concedieron amparo a *MVS Multivisión* para que la Comisión resolviera un recurso de reconsideración interpuesto por la empresa, orden que fue debidamente cumplida por este órgano.

## 5. Consultas

El 53% de las consultas recibidas por escrito en 1997 trataron diversos aspectos relacionados con la obligación de notificar prevista en la Ley. Los principales cuestionamientos cubrieron los siguientes temas:

*Magnitud de las concentraciones notificables.* La Comisión auxilió a los agentes económicos en el análisis de los supuestos contenidos en el artículo 20 de la Ley, así como en su aplicación al asunto consultado. En todos los casos, la Comisión exploró las situaciones posibles, y sobre la base de la información proporcionada, se dio una orientación precisa.

*Reestructuraciones corporativas.* Diversos agentes económicos han manifestado a la Comisión su desconocimiento acerca de que las reestructuraciones corporativas constituyan concentraciones. Al respecto, la Comisión les ha informado que las fusiones, adquisiciones accionarias o de control, que se realizan entre personas morales distintas, constituyen concentraciones aun cuando previamente hayan existido o existan vínculos entre sus socios o asociados.

*Concentraciones en el extranjero con efectos en el territorio nacional.* Los casos consultados se refieren a: 1) adquisiciones o fusiones de empresas mexicanas por extranjeras, 2) concentraciones entre empresas extranjeras con subsidiarias en el territorio nacional y 3) adquisiciones o fusiones de empresas extranjeras por agentes económicos nacionales. En cuanto al inciso primero, la Comisión ha señalado que constituye un acto realizado en territorio nacional que actualiza los supuestos del artículo 20, aun cuando el agente concentrador no opere en el país. En relación con el segundo, se ha advertido que la concentración realizada en el extranjero implica una transacción del mismo tipo en México, ya sea entre subsidiarias o entre éstas y el agente concentrador extranjero. Finalmente, la Comisión ha indicado que la situación referida en el tercer inciso tiene efectos en el territorio nacional cuando la empresa

extranjera concentrada es un exportador al mercado nacional o tiene a su vez subsidiarias en el país.

#### Notas

1 *En las circunstancias previstas en la fracción III del artículo 20, las concentraciones cuya notificación es obligatoria tienen un valor mínimo superior a 4.8 millones de salarios mínimos. Se consideran concentraciones de gran magnitud aquellas que superan los 100 millones de salarios mínimos. En 1997, el valor promedio de estas transacciones ascendió a 8,280 millones de pesos. Este monto es muy superior al valor promedio de las concentraciones de gran magnitud registradas en 1995-96 y en el segundo semestre de 1996 (4,541 y 3,824 millones de pesos, respectivamente).*

2 *El índice de dominancia desarrollado en la Comisión capta estas situaciones*

3 *Establecimientos de servicios que abren en México personas morales extranjeras, sin que para ello constituyan una sociedad mexicana.*

4 *British American Tobacco Netherlands/Cia. Continental de Cigarros/British American Tobacco México/Cigarrera la Moderna.*

5 *Philip Morris Latin America/Cigarros La Tabacalera Mexicana.*

6 *Bell Atlantic Latin America Holdings/Grupo Iusacell.*

7 *Cifra-Mart/WMHC de México/Cifra Wal Mart Stores.*

8 *HSBC Latin America/HSBC Holding Grupo Financiero Serfin.*

9 *Axa participa en el mercado de carnes frías a través de Kir Alimentos, su subsidiaria.*

10 *Grupo Medcom/Promotora Viña Sala/Sibonei/Expansión.*

11 *The Procter & Gamble Co./Procter & Gamble Distributing/ Procter & Gamble Interamericas / Loreto y Peña Pobre / Cerylpp.*

12 *Véase Informe anual 1994-95, pp.30 y 31.*

13 *Clarion Corporation of America/Comercializadora Clarion/Electrónica Clarion.*

14 *Mannesmann Sach/Aralmex.*

15 *Dana Corporation/Sealed Power Technologies of Nevada/Promotora de Industrias Mecánicas. Por otra parte, Breed Technologies, Inc/Allied Signal, Inc/Allied Signal de México/Allied Signal Cinturones de Seguridad/Sistemas Allied Signal de Seguridad.*

16 *Parker Sistemas de Automatización/Parker Fluid Connectors de México/Coronega/Hidroflex.*

17 *Decoplas/Moldes para Plástico Ayareb/Ayareb.*

- 18 *Promotora de Empresas Zano/R.J. Tower Corporation/Metalsa.*
- 19 *Wortel México Telecom, Ltd es el otro socio extranjero de Telefonía Inalámbrica del Norte.*
- 20 *Wortel México Telecom, Ltd también amplió su participación accionaria. La concentración se integra por Bell Canada International, Ltd./Wortel México Telecom, Ltd/ Telefonía Inalámbrica del Norte/Telinor Telefonía.*
- 21 *La concentración se compone por Korea Telecom /Miditel.*
- 22 *La concentración se forma por GST Mextel, Inc./ Grupo Usacell.*
- 23 *Concentración Bell Atlantic Latin American Holdngs, Inc./Grupo Usacell.*
- 24 *Grupo Iusacell participa en servicios de larga distancia a través de Iusatel, y en telefonía rural por medio de Usatelecomunicaciones.*
- 25 *La Ley de Inversiones Extranjeras exige una participación mexicana del 50% en las acciones con derecho a voto de las compañías de telefonía básica y de larga distancia.*
- 26 *Motorola, Inc/Mountainhead Holdings, Inc/Celular de Telefonía.*
- 27 *Grupo Corporativo del Norte y Celular de Telefonía.*
- 28 *Concentración resuelta en agosto de 1995. Ver Informe anual de competencia económica 1995-96, pp. 34 y 35.*
- 29 *Concentración entre HM3/MVS LP y Grupo MVS.*
- 30 *Concentración Grupo Galaxy Mexicana/Directv Latin America, Inc.*
- 31 *Concentración Televisión Medcom/Corporación Medcom/Corporación Novavisión/Corporación de Radio y Televisión del Norte de México/Inbursa Sociedad Inversión de Capitales.*
- 32 *Concentración Clear Channel Communications, Inc/Grupo Acir Comunicaciones.*
- 33 *Las concentraciones resueltas correspondieron a Grupo Financiero Serfín/Lincoln National Corporation; Grupo Financiero Banorte/Aseguradora Obrera/Afianzadora Obrera/Assicurazioni Generali, SPA/Bélgica Insurance Holding; American General Corporation/Grupo Nacional Provincial. Ninguna de ellas fue objetada ni condicionada.*
- 34 *El Pleno no objetó ni condicionó ninguna de las notificaciones presentadas: Banco Mercantil de Norte, SA; Grupo Financiero BBV Probursa, SA de CV, e Invex Grupo Financiero, SA de CV. En esta sección sólo se aborda el caso de Banorte/Banpaís por economía en la exposición.*

### III. Sectores sujetos a medidas específicas en materia de competencia

El marco regulatorio del transporte, las telecomunicaciones, el gas natural y el sistema de ahorro para el retiro ha experimentado cambios sustanciales desde 1993. La nueva legislación incluye medidas específicas que contribuyen a facilitar y fortalecer el desarrollo del proceso de competencia y libre concurrencia en su ámbito de aplicación. Este objetivo se prevé en la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), así como la determinación por la Comisión de la existencia de condiciones de competencia efectiva, a la luz de este ordenamiento. Asimismo, requieren de la participación de la Comisión en diversos procedimientos.

A la fecha la Comisión ejerce atribuciones concretas establecidas en las leyes de Puertos; de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; de Navegación; Reglamentaria del Servicio Ferroviario; Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; de Aviación Civil; Federal de Telecomunicaciones y de Aeropuertos, así como en el Decreto de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.<sup>1</sup> Los reglamentos y reglas relativos a estos ordenamientos precisan, en su caso, los procedimientos concernientes a los aspectos en los que interviene la Comisión.

Sobre estas bases, la Comisión interpreta y aplica los preceptos de la legislación de competencia en la atención de los siguientes asuntos:

- *Poder de mercado. La Ley Federal de Telecomunicaciones prevé el establecimiento de obligaciones en tarifas, calidad e información al concesionario de redes públicas que tenga poder sustancial de mercado, en términos de la LFCE. De manera específica, el Reglamento de Comunicación Vía Satélite y las Reglas de Telefonía Local, facultan a la Comisión para determinar el poder de mercado de los agentes económicos que participan en el sector. Adicionalmente, la LFCE faculta a la Comisión para opinar sobre los aspectos de competencia de todo acto administrativo.*
- *Competencia efectiva. La determinación de la inexistencia de condiciones de competencia efectiva por la Comisión, es condición necesaria para que las autoridades sectoriales establezcan bases o regulaciones tarifarias en los servicios de transporte ferroviario, aéreo, aeroportuario, naviero, portuario y carretero, así como en las ventas de primera mano de gas natural y en los servicios de distribución, comercialización, transporte y almacenamiento de este producto. En contraparte, la supresión de dichas regulaciones está sujeta a declaratoria de la Comisión sobre la existencia de competencia efectiva.*
- *Concesiones y permisos. La participación en licitaciones de concesiones para usar el espectro radioeléctrico, aprovechar órbitas satelitales y prestar servicios de transporte ferroviario requiere, conforme a la legislación sectorial respectiva, de resolución favorable de la Comisión. De manera general, el Reglamento de Gas Natural establece que los interesados en obtener permisos de distribución, transporte, almacenamiento y comercialización deben manifestar su intención a la Comisión. Conforme al mismo reglamento, los participantes en licitaciones de permisos de distribución de gas natural deben obtener resolución favorable de la Comisión.*

*El otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones o licencias para prestar servicios de transporte aéreo y carretero, así como para participar en el sector portuario se deben ajustar, según la legislación sectorial aplicable, a disposiciones y criterios de competencia efectiva. Estas disposiciones han sido instrumentadas en el sector portuario por medio de la licitación de concesiones y permisos, y del establecimiento de mecanismos de coordinación con la Comisión.*

*En cuanto al otorgamiento de las concesiones de transporte aéreo y carretero, la Comisión no ha sido consultada sobre los criterios de competencia efectiva aplicados. Sin embargo, ha emitido opiniones generales sobre los aspectos de competencia de estos procedimientos en la aviación civil. Asimismo, ha expedido recomendaciones sobre casos particulares presentados en el autotransporte. La transparencia en estos procedimientos es particularmente necesaria en los servicios aéreos, dadas las características y estructura de sus mercados.*

- *Cesión de concesiones y permisos. Las transacciones de este tipo sobre servicios ferroviarios, distribución, transporte y almacenamiento de gas natural, deben ser informadas a la Comisión. La misma disposición se aplica respecto de las cesiones de concesiones de redes públicas y del espectro radioeléctrico, cuando el cedente y el cesionario coincidan en la misma zona.*

*Para efectos de la LFCE, estas transacciones actualizan las concentraciones previstas en el artículo 16 de la misma. La obligación de comunicarlas a la Comisión fortalece su función preventiva en estos sectores.*

*El procedimiento de privatización establecido en la Comisión Intersecretarial de Desincorporación (CID) prevé la notificación de la participación de los agentes económicos en las licitaciones de empresas y activos públicos. Desde 1993 la Comisión ha trabajado en estrecha coordinación con la CID y los responsables de las empresas desincorporadas para desarrollar estos procedimientos de forma expedita y con apego a las disposiciones sobre concentraciones previstas en la LFCE.*

*El trabajo realizado en 1997 se inscribe en el contexto descrito. Al efectuarlo, la Comisión ha establecido una estrecha coordinación con las autoridades reguladoras, misma que se ha logrado en la mayoría de los aspectos donde existe relación entre sus respectivas responsabilidades. Esto ha contribuido a prevenir situaciones anticompetitivas, acumulaciones excesivas de poder de mercado y a garantizar la entrada y desarrollo de competidores. Así, en 1997 la Comisión:*

- *Emitió resoluciones sobre participaciones de agentes económicos en licitaciones públicas para obtener o adquirir:
  - I Concesiones para la explotación de bandas del espectro radioeléctrico y permisos para la prestación de servicios de distribución de gas natural.
  - I Empresas u otros activos públicos en proceso de desincorporación en los sectores de telecomunicaciones, ferroviario y portuario, así como en servicios de almacenamiento.*

- Analizó diversas solicitudes sobre permisos de distribución de gas natural para empresas ya instaladas, así como para el transporte del mismo producto.
- Llevó a cabo la primera etapa del proceso para evaluar el poder de *Teléfonos de México* en los mercados de telefonía.
- Determinó la inexistencia de condiciones de competencia efectiva en rutas de transporte aéreo de pasajeros.<sup>2</sup>

En 1997 se concluyeron 156 casos relativos a los asuntos anteriores; cifra que representa un incremento de 62.5% respecto de los terminados el año anterior. De ellos, 154 correspondieron a participaciones en licitaciones públicas y a permisos de distribución y transporte de gas natural. Los dos restantes consistieron en resoluciones sobre poder sustancial de mercado y condiciones de competencia efectiva.

De los 154 casos de participaciones en licitaciones y de solicitudes de permisos, 136 no fueron objetados, uno fue condicionado, dos objetados y 15 terminaron por desistimiento, desechamiento o caducidad de proceso. Enseguida se presenta la desagregación de los casos terminados por tipo de operación:

- *Concesiones. Se terminaron 85 casos de participaciones en licitaciones de concesiones del espectro radioeléctrico para: radioenlaces de punto a punto;3 provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto; acceso inalámbrico fijo o móvil y servicios de televisión y radio restringidos.*
- *Permisos. Con relación a las licitaciones de permisos para distribución de gas natural en las zonas de Chihuahua, Hermosillo, Toluca y Río Pánuco<sup>4</sup> se resolvieron 17 notificaciones. Asimismo, se atendieron siete manifestaciones de interés relativas a permisos de distribución y transporte de gas natural, sujetos al proceso de asignación directa.*
- *Privatizaciones. Se resolvieron 45 notificaciones de participaciones en licitaciones para adquirir empresas u otros activos públicos. En las primeras se encontraron el Ferrocarril Pacífico-Norte, Satélites Mexicanos, la Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, Almacenadora Sur y Servicios de Almacenamiento del Norte. El grupo de otros activos comprendió las vías cortas Tijuana-Tecate, Nacozari y Coahuila-Durango; la terminal portuaria de usos múltiples de Ensenada y varios remolcadores en distintos puertos.<sup>5</sup>*

Todas las notificaciones de participaciones en licitaciones fueron resueltas dentro de los tiempos establecidos en las convocatorias respectivas. Destaca el hecho de que, al cierre del año, sólo hayan quedado tres expedientes en proceso.

En 1997 se interpusieron tres recursos de reconsideración contra resoluciones que objetaron participaciones en licitaciones públicas. Una fue revocada y las otras confirmadas.

## 1. Telecomunicaciones

Los mercados de telecomunicaciones han experimentado una notable transformación como consecuencia de la desincorporación de las paraestatales de telefonía y televisión, del progreso tecnológico, la introducción de nuevos servicios y de los cambios al marco regulatorio emprendidos en 1995. De esta suerte, la temporalidad en la exclusividad de los servicios de larga distancia, prevista en el título de concesión de *Teléfonos de México*, atrajo el interés de diversas empresas hacia este mercado. De igual modo, la privatización de los canales 7 y 13 de televisión estimuló notablemente la competencia en este medio. Asimismo, el concesionamiento de las bandas "A" y "B" para la prestación de servicios de telefonía celular llevó al establecimiento de dos participantes por zona y abrió perspectivas para el desarrollo de la competencia. Estos eventos, entre otros, generaron oportunidades e impusieron nuevos retos a las autoridades en la formación de mercados contendibles.

La Comisión ha contribuido a prevenir concentraciones anticompetitivas en las actividades de telefonía celular, radiodifusión, televisión restringida y en los servicios de radiocomunicación móvil especializada de flotillas (*trunking*) y de radiolocalización móvil de personas (*paging*). Asimismo, la aplicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) ha contribuido a la formación gradual de estructuras competitivas en el sector. La experiencia de estos años indica que la eliminación de barreras legales y administrativas, aunada a la regulación procompetitiva de los recursos esenciales de la red de telecomunicaciones, son fundamentales para la entrada y desarrollo de competidores y para estimular la incorporación de tecnologías que aumentan la contendibilidad en el sector.

Así, durante los últimos años, la promoción de la competencia en telecomunicaciones se ha sustentado en: 1) la investigación de prácticas monopólicas y de concentraciones; 2) la aplicación de medidas que facilitan el acceso a las redes de telecomunicaciones; 3) el concesionamiento del espectro radioeléctrico para usos específicos; 4) la privatización de empresas del sector; 5) el análisis de los participantes en licitaciones públicas para obtener las concesiones y empresas citadas, y 6) las recomendaciones de la Comisión tendientes a introducir elementos procompetitivos en la legislación de telecomunicaciones.

Las resoluciones de la Comisión a las notificaciones de concentraciones y a las participaciones en licitaciones, así como el seguimiento de esta institución a la evolución de los mercados del sector, previnieron riesgos al desarrollo del proceso de competencia y libre concurrencia. Algunas dificultades a este proceso han sido solucionadas con resoluciones de la Comisión a casos específicos. Sin embargo, existen situaciones de orden general que exigen un mayor trabajo conjunto por parte de las autoridades reguladora y de competencia. La resolución sobre el poder de mercado de *Telmex*, notificada a esta empresa a fines de 1997, constituye un paso importante en este sentido.

### 1.1 Poder de mercado de Teléfonos de México

La determinación de poder sustancial de mercado es un elemento necesario en las resoluciones de la Comisión sobre prácticas monopólicas relativas, concentraciones y participaciones en licitaciones de empresas públicas, concesiones y permisos. Asimismo, la declaratoria de la Comisión sobre el poder sustancial de mercado de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones es indispensable para que la autoridad reguladora le imponga obligaciones específicas en tarifas, calidad de servicio e información.

En las resoluciones a una concentración notificada por *Telmex* en 1995<sup>6</sup> y a su participación en una licitación de concesiones del espectro radioeléctrico en 1997,<sup>7</sup> el Pleno consideró que esta empresa tiene poder sustancial en el mercado relevante de telefonía básica. En ambos casos, la Comisión estableció las condiciones necesarias para impedir los efectos anticompetitivos de estas operaciones. Cabe advertir que por tratarse de decisiones sobre situaciones particulares, las consideraciones hechas en dichas resoluciones sólo se aplican a esos procedimientos.

A fin de fortalecer el desarrollo de condiciones de competencia en los mercados de telefonía, la Comisión realizó en 1997 una investigación sobre el poder de mercado de *Telmex*. La resolución determinó que esta empresa cuenta con poder sustancial en los mercados de servicios a consumidores finales, con base en los elementos descritos a continuación:

- *Telefonía básica local. Telmex tiene una participación cercana al 100% en este mercado, por ser prácticamente el único concesionario establecido de telefonía local. La propiedad de esta empresa sobre las redes locales y las altas barreras de entrada que caracterizan este mercado, son determinantes para preservar su papel dominante en el largo plazo. Estos factores y la capacidad de Telmex para fijar precios en servicios locales no conmutados ponen de manifiesto el poder de mercado de esta empresa en telefonía local.*
- *Larga distancia nacional. Telmex tiene una participación superior al 70%<sup>8</sup> en estos servicios y cuenta con ventajas para iniciar y terminar llamadas de larga distancia debido a su integración vertical. Además, los elevados costos que implica la instalación de redes propias, principalmente locales, limitan la oferta de los nuevos operadores y elevan su dependencia respecto a Telmex. Asimismo, Telmex tiene capacidad para determinar la oferta de enlaces dedicados, los cuales son necesarios para proveer servicios no conmutados de larga distancia.*
- *Larga distancia internacional. Al igual que en larga distancia nacional, Telmex tiene en este mercado una participación superior al 70%<sup>8</sup> y la ventaja de su integración vertical. Además, su propiedad sobre 23 de los 27 puertos internacionales<sup>9</sup> establecidos en el país, fortalece su posición en estos servicios. Esta situación y otros factores confieren a Telmex ventajas sustanciales para manejar el mercado de larga distancia internacional.*

La resolución de la Comisión también estableció que *Telmex* tiene poder en los mercados de acceso o interconexión y de transporte interurbano. Estos servicios

constituyen insumos esenciales y, por tanto, la adquisición de los mismos en condiciones adecuadas de precio, calidad, oportunidad y lugar es indispensable tanto para la eficiente interoperabilidad de las redes como para el desarrollo de una competencia eficaz en los mercados de servicios a consumidores finales. Enseguida se presentan los elementos considerados por el Pleno para determinar el poder sustancial de *Telmex* en la provisión de servicios intermedios a concesionarios de redes públicas.

- *Servicios de acceso o interconexión. Telmex es prácticamente el único proveedor de servicios de acceso, posición que está ampliamente respaldada por las barreras de entrada existentes. En estas circunstancias, los operadores de redes públicas han enfrentado dificultades para adquirir los servicios mencionados en condiciones adecuadas. En particular, cabe mencionar que las empresas de larga distancia cubren, en adición a las tarifas de interconexión establecidas por la SCT, cargos por "servicios complementarios" fijados unilateralmente por Telmex para acceder a su red.*

*En cuanto a los servicios de acceso no conmutado, Telmex tiene capacidad para fijar sus precios y, por tanto, para influir en la viabilidad de los servicios que otros concesionarios pueden prestar a los grandes usuarios finales.*

*Cabe resaltar que, sin los servicios de acceso o interconexión, ninguna empresa de telefonía local puede conectar llamadas iniciadas en sus redes con los usuarios vinculados a redes locales de otras compañías. Asimismo, sin el acceso adecuado a los insumos citados, las empresas de larga distancia y otros concesionarios (telefonía celular, paging, etc.) están incapacitados para prestar sus servicios a los usuarios finales de las redes de terceras empresas. Telmex, como propietario de prácticamente todas las redes públicas locales, tiene una posición dominante en los servicios de acceso e interconexión.*

- *Transporte interurbano. La participación de Telmex en este mercado es de alrededor de 83%.<sup>10</sup> Esta podría disminuir en el mediano plazo, en la medida que los operadores de larga distancia establezcan enlaces de microondas y aumenten el alcance de sus redes alámbricas. Sin embargo, actualmente sólo Telmex cuenta con capacidad para atender la demanda de transporte interurbano.*

En suma, el poder sustancial de *Telmex* en los mercados de acceso o interconexión y de transporte interurbano, facilita el desplazamiento indebido de los demás concesionarios y dificulta la entrada de competidores a los mercados de servicios finales. Los riesgos al proceso de competencia y libre concurrencia que implica esta situación deben eliminarse con la aplicación de las leyes federales de Competencia Económica y de Telecomunicaciones, las Reglas del Servicio Local<sup>11</sup> y, en particular, con el desarrollo pleno de medidas que garanticen el funcionamiento eficiente de los mercados de interconexión o acceso y de transporte interurbano. Las resoluciones y opiniones expedidas por la Comisión constituyen un primer paso en este sentido. Sin embargo, subsiste el reto de establecer disposiciones sectoriales que contribuyan eficazmente al objetivo de la LFT y, por tanto, al establecimiento de estructuras procompetitivas en los mercados de servicios finales. Esto es indispensable para que la apertura a la competencia en telefonía genere beneficios plenos a los consumidores en precios, calidad y alternativas de servicios.

La resolución sobre poder sustancial de mercado de *Telmex* contribuye al establecimiento de condiciones de competencia y al bienestar de los consumidores. Por un lado, indica los aspectos que disminuyen o imponen limitaciones a la competencia y, por tanto, induce la aplicación de medidas y políticas que fomenten la competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones. En este sentido, son de particular importancia las licitaciones del espectro radioeléctrico que fortalezcan el desarrollo de las nuevas redes y faciliten la instalación de redes y servicios alternativos a los ya establecidos.

Por otra parte, la declaratoria sobre poder sustancial fundamenta en términos de la LFT el establecimiento de obligaciones tarifarias, calidad e información por la autoridad reguladora y contribuye a agilizar los trabajos de la Comisión sobre prácticas monopólicas relativas, concentraciones y participaciones en licitaciones públicas de empresas en proceso de privatización y de concesiones del espectro radioeléctrico para usos específicos.

## 1.2 Licitaciones de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico

El programa anual de concesiones de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, publicado en 1997 por la SCT, comprendió las siguientes licitaciones públicas: 12

- Provisión de capacidad para enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto en las bandas de frecuencias de 10.1-10.7, 14.5-15.3 y 21.2-23.5 GHz.
- Acceso inalámbrico fijo o móvil en las bandas de frecuencias 440-450, 480-495 y 1850-1990 MHz, así como para telefonía local inalámbrica en 3.4-3.7 GHz.
- Televisión y radio restringidos por microondas en las bandas de frecuencias de 2500-2690 MHz.

El programa da prioridad a la licitación de concesiones de usos del espectro que tienen mayor impacto en el crecimiento y modernización de las telecomunicaciones, la atención a los requerimientos de los agentes económicos y la promoción del proceso de competencia y libre concurrencia en los mercados del sector. De particular importancia son las licitaciones del espectro radioeléctrico concernientes a usos que pueden incrementar significativamente el número de competidores en los mercados de telefonía, sobre todo en aquellos que todavía se encuentran muy concentrados.

La asignación de espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de provisión de capacidad para enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto abre nuevas opciones a usuarios finales e intermedios, frente a las redes de telecomunicaciones de empresas establecidas. De igual manera, el concesionamiento de bandas de frecuencias para los servicios de acceso inalámbrico, incrementará el número de oferentes en los mercados de telefonía local móvil y fija. Finalmente, la licitación del espectro radioeléctrico para televisión y radio restringidos favorecerá la concurrencia en regiones donde no se han prestado estos servicios.

La efectividad de estas licitaciones en la promoción de la competencia requiere, además, de medidas que eviten concentraciones excesivas de bandas de frecuencia en los mercados relevantes y permitan el uso de las tecnologías más adecuadas para el aprovechamiento de este recurso. En otras palabras, el impacto procompetitivo de las licitaciones depende del establecimiento de condiciones que aseguren un mínimo de participantes en cada mercado, así como su desempeño eficiente. Con este objetivo, la Comisión emitió diversas opiniones sobre los aspectos de competencia de las convocatorias y bases de las licitaciones mencionadas, manifestadas en su oportunidad en la Comisión Intersecretarial de Desincorporación y a las autoridades reguladoras.

#### *Enlaces de microondas punto*

#### *a punto y punto multipunto*

Los sistemas de microondas punto a punto pueden ser utilizados en diversos servicios, principalmente en el establecimiento de enlaces de alta capacidad entre dos puntos. Asimismo, pueden ser empleados en la provisión de enlaces troncales para los operadores de telecomunicaciones.

Existen amplias posibilidades técnicas para aprovechar los enlaces y las frecuencias licitadas. Sin embargo, la previsible multiplicación de usuarios, el congestionamiento y el surgimiento de tecnologías más eficientes, elevarán tanto el costo de administración del espectro como el valor de este recurso. En virtud de estas perspectivas, la licitación del espectro radioeléctrico para enlaces punto a punto y punto a multipunto<sup>13</sup> se orientó hacia la creación de un mercado de provisión de capacidad formado por las empresas administradoras.

Respecto de los enlaces punto a punto (frecuencias de 14.5-15.3 y 21.2-23.6 GHz), los ganadores de los mismos se constituirán en proveedores de capacidad de espectro. Por su parte, los concesionarios de enlaces punto a multipunto (frecuencias 10.1-10.7 GHz) deberán proveer capacidad y servicios de enlace a través de una red pública de telecomunicaciones. De esta suerte, se crearán las condiciones para que los nuevos concesionarios contribuyan al desarrollo de la competencia en los mercados de servicios de acceso de conexiones de alta capacidad y en el de transporte interurbano.

La licitación incluyó restricciones que aseguraron la concurrencia de al menos cinco prestadores de servicios en cada mercado geográfico y la adquisición de un máximo de 20% de la capacidad licitada por ganador. Independientemente de estas condiciones el Pleno resolvió, en primera instancia, objetar la adjudicación de las concesiones respectivas a *Telmex* y *Telcel*. Los demás participantes no fueron objetados ni condicionados.

La decisión relativa a *Telmex/Telcel* se fundó en la determinación del poder sustancial de estas empresas en los mercados de provisión de capacidad y de servicios de enlace. No obstante, el Pleno revocó su resolución inicial al considerar que:

- *Telmex* ocupa para sus enlaces punto a punto y punto a multipunto frecuencias que próximamente serán licitadas para la prestación del servicio de acceso inalámbrico fijo o móvil.

- El funcionamiento de la red celular de *Telcel* requiere de su reconfiguración en función del tráfico de llamadas y de flexibilidad para integrar nuevas células. Para ello se requiere de la instalación de enlaces punto a punto y punto a multipunto entre dichas células.
- Existe capacidad para que en el futuro se liciten otras bandas de espectro radioeléctrico para estos enlaces. De esta forma, se puede concluir que existen suficientes frecuencias para desarrollar un mercado competido de enlace de microondas.

En virtud de lo anterior, el Pleno determinó que la asignación de espectro radioeléctrico a *Telmex/Telcel*, bajo las restricciones impuestas en la licitación, descartaba los indicios de amenazas a la competencia previstos en el artículo 17 de la LFCE.

*Acceso inalámbrico fijo o móvil*

La licitación del espectro radioeléctrico para acceso inalámbrico fijo o móvil constituye un avance efectivo en la apertura a la competencia de los servicios de telefonía básica local e impulsa este proceso en la telefonía móvil. La asignación de las bandas 3.4-3.7 GHz a la telefonía básica local, permitirá el desarrollo de la telefonía inalámbrica fija como una opción competitiva frente a los servicios telefónicos tradicionales brindados por los operadores locales. Además, el concesionamiento de las bandas de frecuencias 440-450 y 480-495 MHz facilita tanto el establecimiento de la telefonía inalámbrica básica local, como la ampliación de la telefonía celular. Por otra parte, la licitación de las bandas 1850-1990 MHz permitirá la introducción de los servicios personales de comunicación (PCS).

Los límites en la concentración de bandas por agente o grupo de interés económico, establecidos en las bases de la licitación, constituyen un primer filtro en materia de competencia. De esta forma se garantizó un mínimo de competidores en cada mercado. Adicionalmente, la Comisión se reservó el derecho de objetar o condicionar a licitantes específicos, cuando su participación en estas operaciones implicara riesgos al desarrollo de condiciones de competencia.

Las condiciones de la licitación de las bandas 3.4-3.7 GHz y 440-450 y 480-495 MHz aseguraban el establecimiento de cinco agentes o grupos económicos independientes entre sí en la prestación de servicios de telefonía básica local inalámbrica, en cada una de las nueve regiones en que se dividió el país. De esta forma, el mercado relevante del servicio básico de telefonía local (alámbrica e inalámbrica) podría integrarse por cinco o cuatro competidores en cada área geográfica, según se incluyera o no a *Telmex* en la licitación. A este respecto la Comisión consideró, con base en la investigación de los participantes, que:

- *Telmex* cuenta con poder sustancial en los mercados relevantes de telefonía básica local y de interconexión o acceso. Esta situación no se modificará en el mediano plazo con la entrada de competidores.
- La entrada de cualquiera de los demás licitantes a los mercados relevantes referidos fortalecerá gradualmente el desarrollo de la competencia. Las nuevas

concesiones para enlaces punto a punto y punto a multipunto contribuirán a facilitar esta evolución.

- La participación, en su caso, de operadores de larga distancia en los mercados de telefonía básica local incidirá favorablemente, de manera indirecta, en la competencia en el mercado relevante de larga distancia. Sin embargo, no será un factor de peso en el mediano plazo.
- No obstante lo anterior, la evolución de la competencia dependerá de la aplicación efectiva de las Reglas del Servicio Local, así como de la aplicación oportuna de otras medidas que impidan el ejercicio indebido del poder de mercado y eviten obstáculos al desarrollo de competidores.
- No es conveniente marginar a los participantes actuales y potenciales en el mercado de telefonía básica local, de los desarrollos tecnológicos en este ámbito.

Por lo anterior y en el marco de las restricciones establecidas en las bases de licitación el Pleno condicionó la adjudicación, en su caso, de las nuevas concesiones para la prestación del servicio de telefonía básica inalámbrica local a *Telmex*. De esta forma, la Comisión sujetó su obtención a la aplicación de una auditoría regulatoria sobre las condiciones de competencia y a iniciar operaciones comerciales en un plazo de 24 meses (excepto en telefonía rural), contados a partir de la entrega de los títulos respectivos. Los demás licitantes no fueron objetados ni condicionados.<sup>14</sup>

Las restricciones establecidas para la licitación de las bandas 1850-1990 MHz permitirán incrementar el número de competidores en telefonía inalámbrica móvil, de los dos que existen actualmente por región, a un mínimo de cuatro o a un máximo de seis. El resultado depende de que las actuales empresas de telefonía celular ganen concesiones en las bandas licitadas. En el primer supuesto, las compañías establecidas podrían sumar los servicios de comunicación personal a sus servicios de telefonía celular, en tanto que los nuevos concesionarios ofrecerían sólo los PCS. En cualquier caso, la Comisión juzgó que el esquema era lo suficientemente flexible para permitir la intensificación de la competencia en los planos nacional y regional, así como la actualización tecnológica de los participantes en el mercado relevante.

Todavía hoy, el mercado de la telefonía móvil presenta condiciones asimétricas que no favorecen la competencia; en efecto, existe un operador nacional de telefonía celular en la banda B (*Telcel*) y diversos operadores regionales en la A (*actualmente Iusacel, Motorola y Portatel*). Esta situación fue señalada por la Comisión en el *Informe Anual 1994-95*. Desde entonces, el propio mercado ha tendido a compensar las desventajas iniciales de las compañías celulares regionales, por medio de acuerdos operativos entre ellas y de concentraciones autorizadas por la Comisión. Con las nuevas concesiones se podrán dar pasos importantes en la formación de competidores nacionales. Sin embargo, las ventajas de la integración vertical de *Telmex/Telcel* sólo serán compensadas con la aplicación de las regulaciones establecidas en los últimos años y con la estrecha protección al proceso de competencia y libre competencia. Bajo estas condiciones, el Pleno no objetó a ninguno de los participantes

La licitación de concesiones de espectro radioeléctrico para la transmisión por microondas de televisión y radio restringidos, incide en los mercados regionales de estos servicios, atendidos por sistemas de cable, microondas (MMDS) y televisión directa al hogar (DTH). La dimensión geográfica de los mercados respectivos corresponde a las 46 áreas Básicas de Servicio (ABS) objeto de la licitación.

Actualmente, la competencia se da entre las empresas que utilizan los sistemas citados. En el momento de la licitación operaban 190 negocios con redes de cable en igual número de ciudades. También se habían otorgado concesiones para el empleo del sistema MMDS en las principales ciudades del país. Las zonas correspondientes a estos operadores también son atendidas por DirecTV y Sky, cuyos servicios DTH cubren todo el territorio nacional. No obstante esta concurrencia, la competencia con las empresas de televisión restringida local es limitada, ya que atienden sectores de población con distintos niveles de ingresos.

En virtud de lo anterior y de que las bases de la licitación restringieron la participación de los operadores establecidos de cable y MMDS a las ABS no cubiertas por sus concesiones, el Pleno resolvió no objetar ni condicionar a ninguno de los licitantes.<sup>15</sup>

### 1.3 Licitación del sistema satelital mexicano

La apertura de los servicios de comunicación vía satélite al sector privado,<sup>16</sup> responde a la globalización de este mercado y a la evolución experimentada en las telecomunicaciones durante los últimos años. La obtención de beneficios económicos con la privatización implica, sin embargo, la formación y preservación de mercados contendibles en esta actividad. Con este objetivo, la Comisión participó en los trabajos de preparación de las *Bases Generales para la Apertura a la Inversión Privada del Sistema Satelital Mexicano*, así como en los relativos al marco regulatorio de los servicios satelitales y a la integración de éstos al mercado internacional.

Los avances en la legislación sectorial y la suscripción de acuerdos bilaterales sobre comunicación vía satélite, así como las negociaciones internacionales sobre esta materia, crearon el entorno necesario para privatizar *Satélites Mexicanos (Satmex)*, con los menores riesgos para la competencia. La expedición del *Reglamento de Comunicación Vía Satélite* contribuyó a consolidar esta situación.

La licitación de *Satmex* y la notificación a la Comisión de los participantes en la misma, se efectuó en conformidad con las *Bases* citadas y la convocatoria y bases respectivas. Así, formaron parte del patrimonio de *Satmex* las tres posiciones orbitales geoestacionarias ocupadas por los satélites Morelos II y Solidaridad I y II, las bandas C y Ku, los derechos de emisión y recepción de dichos satélites, y los contratos de construcción y lanzamiento del reemplazo del Morelos. Además, las bases incluyeron aspectos de competencia consistentes en: 1) compromisos de modernización e incrementos en cobertura, calidad y servicios a precios competitivos y 2) acceso no discriminatorio a los usuarios de la capacidad satelital.

Además de estos aspectos, el análisis de competencia efectuado por la Comisión consideró específicamente:

- El mercado de servicios satelitales fijos de conducción de señales de televisión, radio, voz y datos para redes públicas y privadas de telecomunicaciones.
- La participación, en el corto plazo, de competidores estadounidenses, con base en el tratado de reciprocidad firmado con Estados Unidos y en el protocolo relativo a la transmisión y recepción de señales para la prestación de servicios de televisión directa al hogar. Asimismo, la Comisión consideró la futura participación de empresas de otros países, en términos de la LFT.
- La disposición adicional de cinco posiciones orbitales geoestacionarias adjudicadas a México, según los planes de la UIT y la coordinación, en proceso, de cuatro posiciones del mismo tipo.
- Los servicios internacionales prestados actualmente por Intelsat y la posibilidad real de que esta empresa acceda en el futuro al mercado de servicios nacionales.
- Los compromisos de apertura en los mercados de servicios satelitales, establecidos por México y otros países, en el marco del Acuerdo General sobre Comercio y Servicios de la OMC. En este contexto, México convino abrir su mercado de servicios de redes de voz y datos por satélite en el año 2002.
- Las posibilidades reales de competencia entre los servicios satelitales y los prestados por medio de redes terrestres de fibra óptica y microondas, particularmente en el tráfico de grandes volúmenes. Asimismo, la inexistencia de vínculos distintos de los comerciales entre las empresas licitantes y las propietarias de dichas redes.
- La competencia existente entre los socios extranjeros de los grupos participantes en la licitación.

La Comisión consideró que la situación descrita impedía la adquisición de poder sustancial sobre el mercado relevante por cualquiera de los grupos licitantes. En este contexto, el Pleno determinó que la adjudicación de *Satmex* a cualquiera de los grupos licitantes,<sup>17</sup> no disminuiría ni pondría en riesgo la competencia en el mercado referido.

## 2. Privatización del sistema ferroviario mexicano

*El Ferrocarril Pacífico Norte y las vías cortas Tijuana-Tecate, Nacozari y Coahuila-Durango, fueron licitadas siguiendo los Lineamientos generales para la apertura a la inversión en el sistema ferroviario nacional.*<sup>18 19</sup> Las convocatorias y títulos de concesión respectivos incluyeron aspectos adicionales de promoción y protección de la competencia, acordados en la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, con la participación de la SCT, *Ferrocarriles Nacionales* y la autoridad de competencia. Tales aspectos consistieron en:

- *Ferrocarril Pacífico Norte. La adquisición, en su caso, de una participación accionaria máxima del 5% en el FPN, por el Ferrocarril del Noreste (FNO) y sus*

*accionistas. De igual manera, el FPN y sus accionistas no podrían obtener más del 5% del capital social de la empresa que resulte concesionaria de la vía troncal del sureste.*

- *Vías cortas. El establecimiento de derechos de paso y arrastre que facilitaran la operación ferroviaria de las empresas concesionarias.*

- La obligación de notificar a la Comisión las concentraciones que realicen entre sí las empresas ferroviarias concesionarias de las vías troncales, con posterioridad a las licitaciones respectivas.

En su mayoría, las empresas que participaron en las licitaciones efectúan actividades relacionadas horizontal o verticalmente con el transporte de carga, particularmente ferroviario. En términos generales, los intereses de los licitantes eran los siguientes:

- En el caso del *FPN, Grupo México (GM)*,<sup>20</sup> requiere los servicios ferroviarios para movilizar la producción de sus empresas mineras y *Union Pacific Railroad Co21* para integrar sus servicios de transporte México-EUA.

- El negocio minero de *GM* es el principal usuario de la vía Nacozari. Además, como integrante del grupo ganador del *FPN*, *GM* tenía interés en vincular la operación de las vías Nacozari, Tijuana-Tecate y Coahuila-Durango con las rutas troncales del *FPN*.

- *Railtex*,<sup>22</sup> como propietario del *San Diego & Imperial Valley Railroad*, obtendría beneficios al integrar la operación de este ferrocarril con los servicios de la vía Tijuana-Tecate.

- Para el *Grupo Acero del Norte (GAN)*, e *Industrias Peñoles*,<sup>23</sup> los servicios ferroviarios de la vía Coahuila-Durango son un recurso esencial para el funcionamiento de sus industrias acerera y química.

Las integraciones horizontales y verticales presentaban ventajas económicas y sólo en el caso de la vía Coahuila-Durango existían conflictos y riesgos para la competencia. De esta forma:

- La concentración *Pacific Railroad/FPN* implicaba ganancias en eficiencia para ambos sistemas ferroviarios y abría la posibilidad de una mayor competencia entre el *FPN* y *FNE*, en el transporte de mercancías México-EUA.

- La participación accionaria de *GM* en el *FPN*, aunada a la adquisición de la vía Nacozari, facilitaría la logística en la producción y transporte de minerales originados en las explotaciones de *GM*. La pequeña participación de los minerales de *GM* en el volumen de carga del *FPN* y la orientación natural de la vía Nacozari hacia las minas de *GM* ubicadas en la zona, permitían concluir que no habría riesgos a la competencia.

- En el caso de la vía Tijuana-Tecate, existen amplias posibilidades de competencia entre el ferrocarril y el transporte carretero, dada la distancia del

trayecto y el tipo de productos movilizados. En esta situación, la posible compra de la vía por *GM* o *Railtex* podría generar eficiencias en la operación ferroviaria de la zona, sin afectar la competencia en el mercado relevante respectivo.

- La adquisición de vía Coahuila-Durango por *GAN/Peñoles* les aseguraba el control de un recurso esencial para sus operaciones acerera y química realizadas en la zona. La demanda de estas empresas cubría casi el 100% del tráfico en esta vía. Por otra parte, la compra de la vía Coahuila-Durango por *GM* podría conllevar eficiencias, en caso de vincularla a la operación al *FPN*. Sin embargo, esta operación daría lugar a situaciones de poder de mercado que podrían derivar en abusos monopólicos, en contra de *GAN* y *Peñoles*. Para evitar estos riesgos, la Comisión requirió el establecimiento de derechos de paso y arrastre obligatorios, así como del establecimiento previo de las tarifas respectivas en el título de concesión. De esta forma, se preservarían las ganancias en eficiencia sin daño o disminución de la competencia.

Con base en las consideraciones descritas y

dada la obligatoriedad de los derechos de paso

establecidos en el título de la vía Coahuila-Durango, el Pleno resolvió no objetar ni condicionar la adjudicación del *FPN*<sup>24</sup> y de las vías cortas citadas<sup>25</sup> a ninguno de los grupos o empresas licitantes.

### 3. Privatización del sistema portuario mexicano

La Comisión ha participado en los aspectos de competencia de la desincorporación de terminales portuarias, administraciones portuarias integrales y remolcadores.<sup>26</sup> A fin de promover la competencia, en las bases de las licitaciones se incluyeron restricciones que prevenían concentraciones riesgosas y exclusividades.

La asignación de las terminales y administraciones portuarias quedó condicionada a que un agente económico no concentrara, directa o indirectamente dos o más terminales que prestaran el mismo tipo de servicios, dentro de la misma zona geográfica de influencia. El mismo criterio se aplicó en la adjudicación de las administraciones portuarias.

Sobre esas bases, en 1997 la Comisión no objetó ni condicionó a ninguno de los participantes en la licitación de una terminal de usos múltiples en el Puerto de Ensenada, BC, y en la Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, Jal.<sup>27</sup>

Con respecto a las licitaciones de remolcadores para operar en los puertos de Veracruz, Altamira, Guaymas y Mazatlán celebradas en 1997, se consideró que las disposiciones legales prohíben permisos exclusivos<sup>28</sup> y discriminación<sup>29</sup> en la prestación del servicio, dificultando la realización de conductas anticompetitivas. En virtud de estas condiciones y de las regulaciones tarifarias vigentes,<sup>30</sup> la Comisión no objetó ni condicionó la participación de ninguno de los licitantes.<sup>31</sup>

#### 4. Permisos para distribución y transporte de gas natural

La Comisión emitió diversas opiniones sobre aspectos de competencia de las licitaciones de los permisos de distribución de gas natural en las zonas de: 1) Chihuahua, Cuauhtémoc-Anáhuac y Delicias; 2) Hermosillo-Guaymas-Empalme; 3) Metropolitana de Toluca y, 4) Río Pánuco. Asimismo, para aclarar los procedimientos sobre las manifestaciones de interés que los licitantes deben presentar a la Comisión, el Pleno resolvió que:

- Los avisos referidos en los artículos 18, 41 y 43 del Reglamento de Gas Natural tienen carácter de notificación. Consecuentemente, la Comisión advirtió que no presentar la información requerida, ni realizar el pago del aprovechamiento correspondiente, constituyen faltas al procedimiento previsto en la LFCE y a la obligación establecida en la ley respectiva. En este caso, por razones atribuibles al notificante, la Comisión no podría efectuar el análisis previsto en la LFCE para dictar resolución y, por tanto, el promovente estaría imposibilitado para continuar en el proceso de licitación.
- Tratándose de un grupo ganador, los integrantes deberán dar parte de la concentración respectiva cuando actualice los supuestos previstos en el artículo 20 de la LFCE. Este procedimiento se desahoga ágilmente tomando en cuenta el pago del aprovechamiento realizado y sin requerir información adicional.

La Comisión evalúa las notificaciones considerando principalmente la participación de los licitantes en otras zonas geográficas, su integración vertical y horizontal, los antecedentes en materia de competencia y los posibles comercializadores en la zona del permiso licitado. Estos factores permiten determinar la participación del concursante en el mercado relevante (cobertura geográfica efectiva y servicios sustitutos), estimar su poder de mercado y la existencia de indicios que impidan o amenacen el desarrollo de la competencia. De esta forma la Comisión cumple con la aplicación de los preceptos preventivos de la LFCE y coadyuva a la obtención de los objetivos del Reglamento de Gas Natural.

Con base en los procedimientos y criterios mencionados, la Comisión no objetó ni condicionó a ninguno de los participantes en las licitaciones referidas.<sup>32</sup> Asimismo, aprobó la concentración notificada por el grupo ganador<sup>33</sup> del permiso de distribución en la zona de Chihuahua, Cuauhtémoc-Anáhuac y Delicias.

Los permisos de transporte de gas natural están sujetos a asignación directa, salvo cuando se trate de proyectos promovidos por el Gobierno Federal o los gobiernos de los estados. En este caso, el Reglamento de Gas Natural prevé la realización de la licitación en términos similares a los establecidos para los permisos de distribución.<sup>34</sup> Independientemente del procedimiento aplicable, el Reglamento establece la obligación de dar aviso a la Comisión. Para facilitar estos trámites, la Comisión no exige información adicional, pero se reserva el derecho de efectuar el estudio y de emitir la opinión correspondiente cuando existan indicios de amenaza a la competencia.

#### 5. Privatización de Almacenes Nacionales de Depósito

En virtud de la posición estratégica de *Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA)* en los mercados de granos, se acordó que su privatización incluyera medidas de protección a la competencia. Entre éstas destacan: la separación de las funciones de acopio de las de distribución y abasto en distintos negocios; la división de *ANDSA* en tres empresas independientes; la venta seccionada de *Pantaco* a agentes económicos diferentes y el tratamiento de recurso esencial a las unidades *Andrés Figueroa* y *Silos Miguel Alemán*. Estos planteamientos y la primera etapa de su instrumentación fueron expuestos con detalle en el *Informe anual de competencia económica, 1995-96*.<sup>35</sup>

Durante 1997 se licitaron dos de las empresas independientes de reciente creación: *Almacenadora Sur (Alsur)*, y *Servicios de Almacenamiento del Norte (Seranor)*, constituidas como organizaciones auxiliares de crédito. Con base en estudios efectuados previamente, la Comisión concentró el análisis de competencia en las posibles formas de integración o coordinación industrial.

Las integraciones verticales u horizontales podrían generar ganancias sociales en eficiencia, siempre y cuando no otorgaran poder sustancial sobre los mercados relevantes, ni implicaran riesgos a la competencia. El análisis de los grupos licitantes<sup>36</sup> permitió determinar que, con la sola excepción de *ICA*,<sup>37</sup> todos los demás licitantes tenían actividades relacionadas vertical u horizontalmente con las almacenadoras.

- La adjudicación de *Alsur* a *Grupo Servia*,<sup>38</sup> daría un gran peso a su subsidiaria *Transportación Marítima Mexicana (TMM)* en el desembarco, transporte y almacenamiento de las importaciones de granos destinadas al centro del país, dada la participación de esta empresa en el *Ferrocarril del Noreste (FNE)*. En otras palabras, esta operación daría lugar a que un solo grupo económico controlara el principal medio de transporte y los almacenes estratégicos para la importación y el abasto de los granos (*Granelera Veracruz* y *Silos Miguel Alemán*, respectivamente). Esta situación, sumada a la importancia de *Alsur* en el almacenamiento y concentración del maíz producido en el sureste facilitaría sustancialmente el establecimiento de barreras de entrada, el desplazamiento indebido de competidores y, por tanto, la realización de prácticas monopólicas.
- La inversión accionaria de *Minsa* y de *Consortio Industrial Escorpión* en *Alsur* permitiría integrar el almacenamiento y las operaciones industriales de estas empresas. En ninguno de estos casos, la integración vertical otorgaría poder sustancial sobre los mercados en cuestión.
- La adjudicación de *Alsur* a *ICA* no implicaba riesgos a la competencia, dada la ausencia de este agente económico en el mercado relevante y su falta de vínculos verticales con el negocio del almacenamiento.
- La adquisición de *Seranor* por *Grupo Mexico*<sup>39</sup> tendría efectos diversos. Por un lado, pondría bajo el control de esta empresa la capacidad de almacenamiento de *Seranor* y el transporte ferroviario de granos del noroeste al occidente y centro del país. La integración de estos servicios, gracias a la inversión de *GM* en el *Ferrocarril Pacífico-Norte*, otorgaría a *GM* amplia capacidad para ejercer poder de mercado en el almacenamiento y la movilización de la producción del noroeste hacia los grandes centros de

consumo. Por otra parte, con la compra de *Seranor*, *GM* concurriría con *ICA* (ya entonces ganador de *Alsur*) en la prestación de servicios de almacenamiento en el Valle de México. Esta situación y la asociación *GM/ICA* en el *FPN* facilitaría la realización de acuerdos horizontales.

La Comisión resolvió no objetar ni condicionar la adjudicación, en su caso, de *Alsur* a *ICA* o al grupo encabezado por *Minsa* y *Escorpión*. Asimismo, por las razones expuestas, objetó la participación de *Servia* y *GM* en las licitaciones de *Alsur* y *Seranor*, respectivamente.

#### 6. Recursos de reconsideración

La política de la Comisión respecto de las notificaciones de participaciones en licitaciones de empresas paraestatales, otros activos públicos, concesiones y permisos, toma en cuenta: a) la posibilidad de proteger la competencia, eliminando, en su caso, los aspectos de la operación contrarios a la misma; b) la conveniencia de abrir oportunidades a los agentes económicos, y c) la necesidad de contar con resoluciones firmes dentro de los plazos establecidos en las bases de las licitaciones.

El desahogo de los recursos de reconsideración es un elemento importante de la política descrita. Al igual que en los casos de concentraciones, el procedimiento abre una nueva oportunidad para buscar y aplicar fórmulas de protección a la competencia, que permitan la realización de las operaciones notificadas. Además, los calendarios de las licitaciones públicas implican respuestas rápidas, generalmente en plazos inferiores a los previstos en la Ley para la resolución de los recursos. La Comisión ha realizado su mejor esfuerzo para ajustar su funcionamiento a estas restricciones.

Durante el periodo de este informe, *Telmex* y *Telcel* recurrieron las resoluciones de la Comisión que objetaron su participación en la licitación de concesiones del espectro radioeléctrico para provisión de capacidad para enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto. El Pleno revocó su decisión inicial al considerar que, a pesar de la participación sustancial de *Telmex/Telcel* en el mercado relevante, la asignación del espectro a este grupo no dificultaría el desarrollo de nuevos competidores. Este aspecto, así como otros elementos tomados en cuenta por el Pleno se exponen con mayor detalle en la sección 1.2 de este capítulo. Gracias a la oportunidad con que se resolvió el recurso, no se afectó la participación de *Telmex/Telcel* en la licitación.

Los demás recursos fueron interpuestos por *Servia* y *GM*, contra las resoluciones de la Comisión que objetaron sus participaciones en las licitaciones de *Alsur* y *Seranor*. En ambos casos el Pleno confirmó las resoluciones impugnadas.

#### 7. Consultas

En 1997 se recibieron cinco consultas sobre aspectos de competencia y de atribuciones de la Comisión, establecidos en legislaciones sectoriales. En tres de ellas los consultantes pidieron orientación sobre procedimientos de notificación de cesiones de

concesiones y de participación en licitaciones públicas. En los otros dos casos los consultantes plantearon cuestiones sobre interpretación de aspectos de competencia de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y respecto al poder de mercado de *Telmex*.<sup>40</sup>

#### **IV. Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia**

Durante 1997, la Comisión realizó un esfuerzo especial para profundizar sus acciones en lo que se refiere a la eliminación de prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia. Esta había sido un área de acción que por diversas causas había mostrado un dinamismo menor al de otras actividades de la Comisión. Con los resultados reportados en este informe, se consolida la función correctiva de la Comisión y se refrenda su compromiso a eliminar toda aquella conducta que dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia.

Los casos investigados durante 1997 se relacionaron prácticamente con todas las conductas y restricciones prohibidas por la Ley. Este hecho y los resultados de los procedimientos confirman la efectividad de la Ley en la previsión y tipificación de los actos que dañan u obstaculizan el proceso de competencia y libre concurrencia. Asimismo, el número y la diversidad de los casos resueltos revelan la amplia actividad desarrollada por la Comisión en esta esfera de sus atribuciones.

Las 60 investigaciones iniciadas en 1997 representan un incremento de 106.90% respecto del año anterior. Cabe destacar que esta cifra equivale al 48% de los casos iniciados desde el establecimiento de la Comisión, en junio de 1993, hasta diciembre de 1996. El notable aumento registrado durante 1997 refleja, sobre todo, la manifestación de las preocupaciones empresariales sobre las restricciones públicas o privadas en el funcionamiento de los mercados, así como la detección de estas dificultades a través de las investigaciones preliminares efectuadas por la Comisión. Sobre estas bases, la Comisión inició 35 investigaciones de oficio que representaron el 58% de los expedientes abiertos en el año. Los demás casos correspondieron a denuncias.

Las cifras de casos concluidos también indican una tendencia ascendente: los 52 casos terminados en 1997 superan a los 38 registrados en 1996. Además, debe señalarse que el dato de 1997 equivale al 57% de los casos concluidos en los primeros tres años y medio de la Comisión.

*Prácticas monopólicas y otras restricciones.* Durante el año se terminaron 49 casos correspondientes a 25 denuncias y 24 investigaciones de oficio. De este conjunto, nueve se resolvieron con la imposición de sanciones y multas, cuyo monto ascendió a 3.1 millones de pesos; una resolución fue negativa al denunciante y en 15 expedientes iniciados de oficio no se encontraron violaciones a la Ley. El resto de los casos fueron desechados, desistidos o cerrados por caducidad de proceso.

*Restricciones al comercio interestatal.* En los tres casos concluidos se determinó la existencia de barreras administrativas locales para la circulación de mercancías entre estados. El Pleno emitió las recomendaciones conducentes y fijó un plazo para solucionar los problemas. La persistencia de las barreras en el estado de Sinaloa condujo a que la Comisión publicara la declaratoria de su existencia en el *Diario Oficial de la Federación*.

Al cierre de 1997 se encontraban en proceso 42 expedientes: el 54% restante correspondió a casos abiertos ese mismo año; los demás se iniciaron en 1996. En todos ellos los procedimientos se han desahogado con regularidad.

##### **1. Prácticas monopólicas absolutas**

### *Aplicación del artículo 9º de la Ley*

Los acuerdos entre competidores tendientes a eliminar o disminuir el proceso de competencia y libre concurrencia, tienen efectos negativos probados sobre la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores. Los arreglos de este tipo, generalmente conocidos como horizontales, pretenden la monopolización del mercado entre los agentes económicos coludidos, lo cual conduce a limitaciones artificiales en la oferta de los bienes o servicios y al establecimiento de precios monopólicos.

Los acuerdos entre competidores cuyo objeto o efecto es fijar precios, limitar la oferta, dividir mercados y coordinar posturas en licitaciones públicas se orientan directamente a suprimir la competencia. En el artículo 9º, la Ley prohíbe estas conductas denominadas prácticas monopólicas absolutas.

Debido al evidente sentido monopólico y a su impacto sobre el bienestar, estas prácticas son sancionadas por la Ley, independientemente de las condiciones de los mercados afectados y de la existencia de intenciones distintas a la eliminación o supresión de la competencia por parte de los infractores. La experiencia de México y de otros países ha demostrado que estos acuerdos generalmente no conllevan beneficios; más aún, las eventuales ganancias en eficiencia que pudieran derivarse de los mismos también se obtienen en condiciones de competencia. Desde esta perspectiva y con apego a la Ley, la Comisión ha sancionado y ordenado la supresión de estos acuerdos fundándose en la única prueba de su existencia.

Las antiguas políticas de intervención en los mercados por medio de segmentación y controles de precios y cantidades, dejaron inercias que todavía hoy continúan manifestándose. La desaparición de estas políticas y, por tanto, de la actuación gubernamental en este sentido, fue sustituida frecuentemente por acuerdos entre competidores, es decir, por prácticas monopólicas absolutas. El desconocimiento de la Ley contribuyó tanto a su surgimiento como a su manifestación pública. Esto facilitó en los años previos a 1997, la detección y eliminación de los acuerdos de fijación de precios realizados por la *Cámara Nacional de la Industria de Lavanderías* y la *Asociación Nacional de Industrias de Limpieza Profesional*;1 los *Productores de Aguas Purificadas de los estados de Campeche y Puebla*; la *Cámara Nacional de Autotransporte de Carga*,2 la *Asociación Mexicana de Agentes de Carga*, y la *Asociación de Agentes Aduanales de Cancún*.3 La actuación de la Comisión en estos casos impulsó la competencia en precios, calidad y variedad de productos y servicios e impidió que las restricciones privadas anularan los beneficios sociales de la desregulación emprendida por el gobierno en los sectores respectivos.

La manifestación abierta de ese tipo de prácticas monopólicas absolutas fue transitoria y parcial. Por un lado, la aplicación de la Ley ha desalentado su comisión y ha hecho más cautelosos a los infractores. Por otro, la coordinación entre los participantes en licitaciones públicas se mantiene oculta ante las sanciones que implica la realización de este tipo de fraudes al Estado. Las dificultades generalizadas que ahora enfrenta la Comisión para eliminar los acuerdos monopólicos entre competidores son comunes a todos los países que cuentan con sistemas avanzados de protección de la competencia. De hecho, estas conductas se encuentran entre las más difíciles de detectar y probar por la extrema discreción con que se conducen los infractores. Sin embargo esta circunstancia constituye una de sus principales debilidades, dadas las dificultades que

implica para las partes asegurar el cumplimiento de los compromisos colusivos sin el establecimiento de mecanismos contractuales formales.

La Comisión está enfrentando estos retos con la aplicación de una estrategia que toma en cuenta el entorno en que se gestan estas prácticas y sus aspectos más vulnerables. Así, ha puesto el mayor énfasis en el seguimiento de los mercados más concentrados y con productos menos diferenciados. La experiencia demuestra que estas condiciones suelen ser las más propicias para la realización de acuerdos monopólicos entre competidores.

La Comisión también está explorando la posibilidad de reducir la sanción al agente coludido que contribuya a detectar y probar la existencia de la práctica monopólica absoluta en la que participa. Con esta medida se procura incrementar la inestabilidad de los acuerdos que agrupan competidores con distintos niveles de eficiencia económica. Asimismo y de manera casuística, se han establecido los contactos necesarios con las organizaciones empresariales, profesionales y de consumidores más expuestas a este tipo de prácticas. Finalmente, en el caso específico de los acuerdos entre participantes en las licitaciones públicas, la Comisión se ha coordinado con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como con las entidades públicas que pueden verse afectadas.

#### 1.1 Acuerdos de precios entre competidores

##### *Aplicación del artículo 9º, fracc. I de la Ley*

Los acuerdos de los competidores para fijar precios eliminan por definición la competencia en precios en los mercados respectivos. De esta manera, los precios de los bienes o servicios tienden a superar a los que prevalecerían en situaciones de competencia y las cantidades ofertadas suelen situarse por debajo de los niveles de un mercado eficiente. Esto perjudica a los consumidores y contribuye al subempleo de la fuerza laboral y de los demás recursos productivos.

A pesar de los efectos negativos, los acuerdos de precios no siempre fueron combatidos en el pasado. En México y también en el extranjero, existió incluso la idea de que podrían ser benéficos por contribuir a la estabilidad en los mercados. Este razonamiento llegó a sustentar la existencia y el papel de diversas organizaciones empresariales y profesionales. No obstante los impactos negativos probados, algunos agentes económicos siguen utilizando este argumento para tratar de justificar las violaciones a la Ley o para pretender el establecimiento innecesario de precios oficiales, con el único fin de ocultar esos propósitos respecto de la práctica monopólica.

La experiencia nacional ha demostrado que el establecimiento indiscriminado de precios oficiales facilita y encubre la colusión en sectores donde la competencia es viable. Esto conduce a resultados distintos a los buscados: los precios se alejan en lugar de aproximarse a los de competencia y, frecuentemente, protegen a los oferentes más que a los demandantes. Situaciones como ésta explican el empeño de algunos proveedores en la fijación de precios oficiales y, por tanto, en la mecánica de negociación que implican.

La Ley contiene medidas que previenen los problemas descritos. Por un lado, condiciona los precios oficiales a valores máximos y su establecimiento a la autorización del Ejecutivo Federal, con base en criterios que eviten el desabasto y

minimicen los efectos sobre la competencia y la libre concurrencia.<sup>4</sup> Por otro, faculta a la Comisión para opinar sobre los efectos de las políticas de precios en la competencia.

En 1997 se impusieron sanciones al presidente de la *Alianza Nacional de Transportadores de Servicios Exclusivos de Turismo*, a la *Asociación de Libreros Mexicanos* y a un grupo de productores de barras de hielo de la Ciudad de Puebla por promover o participar en acuerdos de precios entre competidores, en los mercados respectivos. En los casos donde la práctica se encontraba vigente, la Comisión ordenó la supresión de esta práctica.

Con base en la investigación de oficio realizada contra la *Alianza Nacional de Transportadores de Servicios Exclusivos de Turismo* y tomando en cuenta los nuevos elementos aportados en el recurso interpuesto, el Pleno determinó que su presidente había promovido la fijación de las tarifas respectivas entre diversos transportistas. Para ello, y amparado en el nombre de la *Alianza*, intentó restablecer el antiguo proceso de concertación tarifaria con las autoridades sectoriales, pasando por alto el régimen actual de liberación de precios y de apertura a la competencia en el sector. Con el respaldo de estas gestiones, el promovente trató de facilitar la colusión.

La búsqueda de acuerdos de tarifas en los servicios de autotransporte para impedir el descenso en precios que provoca la competencia, revela el daño que estas concertaciones causan a los consumidores. En cambio, el fortalecimiento de la competencia contribuye a la asignación más fuerte del parque vehicular, a la reducción de costos y a la formación de precios adecuados para oferentes y demandantes. La Comisión ha contribuido a este proceso aplicando la Ley y orientando a los transportistas. Ejemplos de ello son la resolución del caso antes descrito, la supresión del acuerdo de precios patrocinado por la *Cámara Nacional de Autotransporte de Carga* en 1994,<sup>5</sup> y la atención a las consultas de organizaciones de transportistas sobre implicaciones en la competencia de programas de capacitación en costos y de la operación de empresas integradoras.<sup>6</sup>

Los miembros de la *Asociación de Libreros Mexicanos* convinieron acciones encaminadas a forzar la unificación de precios de los libros de texto vendidos directamente al menudeo por *Editorial Santillana* y *Oxford University Press-Harla México* con los de las librerías. Para estos efectos, acordaron no adquirir los libros de dichas editoriales, mientras mantuvieran su política de venderlos a escuelas y maestros a precios 20 y 30% inferiores a los de las librerías. La acción concertada constituye un boicot y, en términos de sus objetivos, un acuerdo entre competidores para manipular precios.

Conforme al artículo 10, fracción VI de la Ley, el boicot constituye una práctica monopólica relativa, cuando los participantes tienen poder sustancial en el mercado relevante, en el presente caso, comercialización de libros de texto al menudeo. Ésta no es la situación de los agremiados, ya que en conjunto sólo cuentan con el 3% del mercado. Por otra parte, la manipulación de precios es una práctica monopólica absoluta, prohibida por la Ley en cualquier circunstancia. El Pleno ordenó su eliminación y apercibió a la *Asociación* y a sus agremiados contra futuros intentos anticompetitivos.

El acuerdo celebrado entre un grupo de productores de barras de hielo de la ciudad de Puebla tenía el propósito de suprimir la competencia que representaban los precios inferiores de *Fábricas de Hielo Concepción la Cruz* y *Cámaras de Refrigeración*. Los

infractores explicaron que su conducta buscaba corregir una supuesta depredación de precios por parte de las dos últimas empresas.

Independientemente de la justificación expresada por el *grupo de productores*, el acuerdo constituye una práctica monopólica prohibida por la Ley, bajo cualquier circunstancia. En otras palabras, no procede cometer una infracción para enfrentar los efectos que podría causar la violación de la Ley por otros competidores. Ambas faltas dañan el proceso de competencia y perjudican a los consumidores. Además, sólo la Comisión puede investigar y, en su caso, sancionar y corregir las violaciones a la Ley.

La investigación de oficio corroboró el acuerdo de precios realizado por el *grupo de productores*, determinó la inexistencia de la depredación en cuanto a *Fábricas de Hielo y Cámaras de Refrigeración* y encontró que éstas no habían colaborado en el convenio. El Pleno resolvió sancionar a *Organización Antartic, Fábrica de Hielo América e Hidrotratamientos de Tepeaca*. Así, la Comisión contribuyó a mantener la competencia en precios, a evitar incrementos artificiales y a facilitar el desarrollo de las empresas eficientes.

Además de estos casos, durante 1997 se efectuaron investigaciones de oficio sobre posibles acuerdos de precios entre competidores, presuntamente realizados por bancos y afianzadoras.<sup>7</sup> En ninguna se determinó la existencia de tales prácticas.

Con respecto a los bancos, se tuvo conocimiento de un posible acuerdo consistente en el cobro de una comisión mensual uniforme por el uso de tarjetas de crédito. La investigación no comprobó la existencia de esa iniciativa ni encontró evidencias de la aplicación concertada de las comisiones supuestamente convenidas. Además de las dificultades inherentes a la comprobación de estos acuerdos, es un hecho que la intensificación de la competencia en los servicios bancarios observada en los últimos años los obstaculiza. Asimismo, debe señalarse que las investigaciones realizadas durante 1993-94 han desalentado la realización de conductas anticompetitivas en el mercado de tarjetas de crédito.

La investigación sobre posibles prácticas monopólicas absolutas en los servicios de las afianzadoras fue originada por la detección de incrementos paralelos en sus tarifas. Sin embargo, la Comisión encontró que obedecían a incrementos en costos derivados del cumplimiento de las obligaciones financieras impuestas en las reformas a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas en enero de 1997.

Situaciones como la anterior pueden implicar la existencia del denominado *liderazgo barométrico de precios*; es decir, un aumento paralelo en los precios de la industria, explicable por un aumento generalizado en los costos e impulsado por el incremento en los precios de las compañías líderes. Independientemente de sus desventajas, las respuestas paralelas e individuales de los agentes económicos a estas circunstancias no constituyen acuerdos de precios entre competidores y, por tanto, no están prohibidas por la Ley. En estos términos y en virtud de que no existieron evidencias de colusión entre afianzadoras, se determinó el cierre de la investigación de oficio respectiva.

## 1.2 Acuerdos entre competidores para limitar la oferta *Aplicación del artículo 9º, fracc. II de la Ley*

Los acuerdos entre competidores tendientes a restringir la oferta de bienes y servicios, facilitan la manipulación de precios en los mercados respectivos. De esta forma, los agentes económicos involucrados adquieren poder para obtener rentas monopólicas a través de reducciones en la oferta, que conducen a precios superiores a los de competencia. Los efectos adversos de estas concertaciones en la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores, son similares a los de los acuerdos de precios entre competidores.

Los acuerdos para restringir la oferta son de difícil instrumentación y supervisión para los agentes coludidos. Por ello el logro de sus objetivos es incierto. Más aún, se prestan para que algunos de los participantes obtengan ventajas a costa de los demás infractores. Sin embargo, la Comisión ha encontrado que los participantes en estos acuerdos ilícitos tratan de salvar sus desventajas empleándolos en combinación con otras prácticas monopólicas.

Desde la entrada en vigor de la Ley sólo se han detectado dos acuerdos restrictivos de oferta, ambos en 1997. Uno de ellos se vinculó con el convenio tendiente a manipular precios realizado por los miembros de la *Asociación de Libreros Mexicanos*, descrito en la sección anterior. En este caso, el boicot a *Editorial Santillana* y a *Oxford University Press* fue acompañado por el compromiso establecido entre los miembros de la *Asociación*, para limitar la oferta de libros de texto editados por estas empresas. El otro acuerdo de restricción de oferta se asoció a convenios de segmentación de mercados, efectuados por transportistas. Este caso se trata en la siguiente sección.

### 1.3 Acuerdos entre competidores para dividir mercados

#### *Aplicación del artículo 9º, fracc. III de la Ley*

Como en el resto de las prácticas monopólicas absolutas, estos acuerdos generan beneficios extraordinarios al restringir la oferta e impulsar el establecimiento de precios superiores a los de competencia. En esta variante, la división del mercado mediante clientela, tiempos o espacios, otorga ventajas a cada participante en su segmento respectivo. Esto les permite controlar la oferta y determinar precios unilateralmente.

En general, estos acuerdos son más dañinos que los de precios y restricciones a la oferta ya que, además de sus efectos adversos, eliminan la competencia en variedad, limitando opciones a los consumidores. Asimismo, estos acuerdos pueden ser más efectivos para los coludidos por las mayores dificultades que implica encubrir su incumplimiento. Al respecto, cabe mencionar los reconocidos efectos monopólicos de los acuerdos entre competidores para dividir mercados en términos de espacio, esto es, por zonas geográficas.

Durante 1997 se impusieron sanciones a diversos *transportistas* y *distribuidores de combustóleo*, al *Sindicato de Maquiladores de la Masa y la Tortilla de la Zona Maya* y a un grupo de *Notarios del DF* por promover o participar en acuerdos de segmentación de mercados entre competidores. Estos acuerdos tienen su origen en prácticas gremiales muy arraigadas y, en los casos de los *Maquiladores de la masa y la tortilla* y de los *Notarios*, también en regulaciones económicas obsoletas. Desafortunadamente, las disposiciones legales que los justificaban han dejado inercias en la actuación de algunas autoridades.

La investigación de oficio sobre posibles prácticas anticompetitivas en el transporte y distribución de combustóleo, determinó la existencia de acuerdos para: a) dividir mercados mediante clientela y zonas geográficas entre *transportistas* y *distribuidores*, respectivamente, y b) limitar la oferta de los servicios de transporte de combustóleo. Esta última práctica se asociaba al primer acuerdo y tenía como propósito reforzarlo en sus objetivos.

El reparto del mercado de servicios de transporte incluyó dos convenios. En uno, los transportistas se dividieron el transporte del producto vendido directamente por *Pemex-Refinación* a las empresas consumidoras, con la aceptación tácita inicial de la paraestatal. El otro consistió en el reparto del servicio de transporte del hidrocarburo vendido por *Distribuidora de Combustóleo de Cd. Juárez* y *Distribuidora de Combustóleo*, con su consentimiento y participación. Previamente, las distribuidoras habían convenido el reparto geográfico del mercado.

El esquema permitió la monopolización de los mercados por los agentes coludidos, tanto por su instrumentación (establecimiento de comisiones administradoras de los acuerdos y de alianzas horizontales y verticales) como por las barreras de entrada inherentes a la asignación de concesiones de distribución, al funcionamiento de los gremios de transportistas y a la aceptación pasiva de sus condiciones por *Pemex-Refinación*. Se eliminó, de esta forma, la competencia en precio y calidad y, con ello, las opciones a los consumidores.

La Comisión resolvió el problema de una manera integral con la eliminación de las prácticas monopólicas, la imposición de sanciones económicas disuasivas y la promoción al establecimiento de condiciones favorables al proceso de competencia y libre concurrencia. Para esto último, ordenó a *Pemex-Refinación* la asignación transparente de las rutas, en cumplimiento con las leyes federales de Adquisiciones y Obras Públicas y de Competencia Económica.

El *Sindicato de Maquiladores de la Masa y la Tortilla de la Zona Maya* y otros productores no agremiados concertaron acciones y promovieron medidas para distribuir geográficamente el mercado de estos productos, en Carrillo Puerto, Quintana Roo. El acuerdo respaldado por la autoridad municipal, pretendía mantener la exclusividad en las zonas que tradicionalmente habían explotado cada molino o tortillería, en virtud de una regulación ya derogada. De esta forma, los agentes coludidos intentaron impedir el reparto de tortillas en el municipio efectuado por los propietarios de dos establecimientos, frenando así el desarrollo de la competencia promovido por la desregulación de esta actividad.

La acción concertada de los agentes económicos y la actuación de la Presidencia Municipal constituyen violaciones al artículo 28 constitucional y a su Ley reglamentaria. Su realización retarda el desarrollo de eficiencias en ese mercado, desalienta el mejoramiento de los servicios, afecta la libertad de industria y comercio, y daña a los consumidores. Por estas razones, además de las sanciones impuestas a los particulares, la Comisión recomendó al gobierno de Quintana Roo se abstuviera de participar y apoyar acciones como las descritas.

La concertación efectuada por un grupo de *Notarios* para dividir el mercado de fedación de actos mercantiles, forma parte del caso *Corredores Públicos del DF vs Colegio de Notarios del DF, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del DDF y Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del DF*. La investigación respectiva

determinó que los *Notarios, el Colegio y el Registro Público de la Propiedad* contribuyeron a impedir el proceso de competencia y libre concurrencia en ese mercado: los *Notarios* a través de prácticas monopólicas absolutas; el *Colegio*, mediante relativas, y el *Registro* con la aplicación de restricciones administrativas.

La evolución de este caso muestra el difícil camino que enfrenta la apertura a la competencia en sectores tradicionalmente reservados a gremios específicos. A pesar de la interpretación de *Secofi* respecto de la Ley de Correduría Pública, en el sentido de que los corredores públicos pueden dar fe de actos mercantiles relacionados con inmuebles y con el otorgamiento de poderes, los *Notarios* realizaron acciones conjuntas para reservar indebidamente el mercado a los integrantes de su gremio. El éxito de esta estrategia violatoria de la Ley fue posible en virtud de la negativa del *Registro Público* a inscribir los actos fedados por corredores públicos.

El Pleno resolvió que tales acciones correspondían a prácticas monopólicas absolutas prohibidas en el artículo 9º, fracción III de la Ley. Para corregirlas, además de sancionar a los infractores, la Comisión recomendó al *Registro Público* que permitiera la inscripción de los actos fedados por corredores públicos, según la interpretación de la Ley de Correduría emitida por *Secofi*.

#### 1.4 Coordinación de posturas en licitaciones públicas

##### *Aplicación del artículo 9º, frac. IV de la Ley*

La coordinación de posturas en licitaciones públicas puede implicar un acuerdo de precios y cantidades entre licitantes o la abstención concertada a participar en las mismas. Las prácticas de este tipo obstaculizan los objetivos gubernamentales de competencia y libre concurrencia, eficiencia y transparencia en las transacciones públicas. Asimismo, estas prácticas impiden el uso eficaz de la licitación como medio para competir por los mercados de servicios públicos que se caracterizan por su limitada contendibilidad.

Los mecanismos de coordinación entre licitantes son múltiples y, en general, difíciles de detectar sin el respaldo de los agentes económicos afectados. No obstante, la Comisión se encuentra en condiciones de enfrentar estos retos gracias a la cooperación establecida con las entidades licitadoras y con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En 1997, el Pleno multó a las empresas *Carrocerías y Adaptaciones Automotrices, Dinamundo y Vanguardia de la Industria Carrocera* por concertar posturas en una licitación pública de abastecimiento simultáneo convocada por la *Unidad de Suministros de Pemex-Refinación*. La investigación de oficio permitió determinar que las empresas habían convenido la presentación de posturas cercanas entre sí, con el objeto de obtener la adjudicación de los tres contratos licitados. Esta conducta está prohibida por la Ley, aun cuando los infractores no alcancen sus objetivos.

Al adoptar su resolución, la Comisión consideró que la pertenencia de las empresas a un mismo grupo corporativo no eliminaba el hecho de que fueran competidoras entre sí y de que hubieran actuado como tales en la licitación referida.

#### 2. Prácticas monopólicas relativas

##### *Aplicación del artículo 10º de la Ley*

Las prácticas monopólicas relativas consisten en actos, contratos, convenios o combinaciones realizados por agentes económicos con poder de mercado, cuyo objeto o efecto sea o pueda ser, desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas. Estas conductas reducen significativamente el número de competidores reales y potenciales en los mercados afectados o ponen en desventaja a la mayoría de los participantes. Situaciones como éstas disminuyen la competencia, con los consabidos impactos negativos sobre la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores: inferior oferta, menores opciones en bienes y servicios, y mayores precios con respecto a mercados competidos.

Entre las conductas que pueden ser constitutivas de prácticas monopólicas relativas se encuentran las denominadas restricciones verticales; esto es, aquellas que se establecen entre empresas que operan en distintos niveles del mercado o de cadenas productivas. La Ley prevé en particular los casos de: 1) distribución exclusiva por zonas geográficas, clientes, tiempos, etc.; 2) fijación de precios o condiciones de reventa; 3) ventas atadas; 4) exclusividad en operaciones de compra o venta; 5) denegación de trato, y 6) boicot. Cabe advertir que los actos mencionados en el inciso 3) no constituyen necesariamente una restricción vertical, ya que también pueden darse entre vendedores y consumidores finales. En este caso, el desplazamiento indebido de los agentes económicos competidores se alcanza indirectamente.

Además, y de manera general, la Ley incluye en las prácticas monopólicas relativas todo acto que dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia, a través del desplazamiento indebido de competidores o del establecimiento de barreras de entrada a los mercados. En este supuesto pueden encontrarse, bajo ciertas circunstancias tratadas más adelante, las ventas por debajo de costos, la discriminación de precios y algunos descuentos condicionados a distribuidores.

La determinación de los efectos de estas restricciones en el funcionamiento de los mercados requiere de un estudio cuidadoso. Los procedimientos establecidos en la Ley para definir el mercado relevante de la conducta investigada, así como para evaluar el poder sobre éste de quien la realiza, permiten determinar el impacto y, en su caso, la existencia de la práctica monopólica relativa. Los casos resueltos en los aproximadamente cinco años de existencia de la Comisión han probado la eficacia de esos procedimientos en la consecución de los objetivos de la Ley y en su aplicación transparente.

La posible asociación de ciertas restricciones verticales a la búsqueda de eficiencias en la distribución y la producción, incluye otros elementos de complejidad en el análisis. Hasta ahora la Comisión ha encontrado que tales restricciones tienen propósitos claros de eficiencia sólo cuando se dan en un ambiente de competencia.

## 2.1 Restricciones verticales en cadenas de distribución

*Aplicación del artículo 10º, fracs. I y II de la Ley*

Las restricciones verticales que tienen lugar solamente en cadenas de distribución consisten en: 1) actos o acuerdos entre agentes económicos no competidores entre sí, relativos al establecimiento de la distribución exclusiva de bienes o servicios por zonas geográficas, sujetos o periodos de tiempo determinado, así como a la obligación de no

fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo específico, y 2) fijación de precios o condiciones de reventa. Estos actos o acuerdos actualizan las fracciones I y II del artículo 10, cuando son efectuados por agentes económicos con poder de mercado y tienen como objeto o efecto desplazar de manera indebida a otros agentes, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas.

Las restricciones verticales mencionadas permiten integrar cadenas de distribución especializadas a costa de suprimir la competencia entre los distribuidores independientes vinculados con una marca común. Este esquema facilita la organización, como si fuera una sola unidad empresarial, de la distribución y comercialización de los productos de la misma marca, en términos de mercados geográficos, estándares de bienes y servicios, y política de precios. Asimismo, fomenta la fidelidad y la disciplina entre los distribuidores del producto. De esta forma, las restricciones pueden formar parte de un esquema orientado hacia la búsqueda legítima de eficiencias en la distribución de una marca específica.

Tales esquemas no implican riesgos a la competencia cuando el agente controlador de la marca o producto objeto del arreglo de distribución, no cuenta con poder sustancial en el mercado relevante; es decir, cuando el productor y sus distribuidores asociados enfrentan la competencia de otras marcas o cadenas de distribución. De otra manera, las restricciones verticales propias de las cadenas de distribución se convierten en limitaciones efectivas de entrada al mercado relevante y en mecanismos que impiden la competencia en precios.

*El convenio de coordinación entre la Comisión y Pemex-Refinación<sup>8</sup> 1994 constituye un ejemplo de las medidas impulsadas para promover la competencia en el mercado de gasolina, mediante la flexibilización de las restricciones verticales a la distribución incluidas en los contratos respectivos; entre otras, exclusividad por zonas geográficas a concesionarios. Asimismo, la resolución a la denuncia American Express vs Visa International expedida en 1997 ilustra sobre la prevención de restricciones verticales en la distribución que podrían afectar la competencia al dificultar la entrada de American Express al mercado relevante.*

## 2.2 Exclusividad en operaciones de compra o venta

*Aplicación del artículo 10, frac. IV, de la Ley*

La exclusividad en las operaciones de compra o venta, prevista en la fracción IV del artículo 10 de la Ley limita la entrada de un tercero al mercado relevante o implica su desplazamiento del mismo. En el caso *American Express Travel Related Services y American Express (México) vs Visa International Services Association y Visa International México*, existía el riesgo de que *Visa* impusiera a los bancos miembros de su sistema de pago la obligación de no emitir tarjetas *American Express*. A fin de prevenirla, la Comisión estableció una medida cautelar<sup>9</sup> para que *Visa* se abstuviera de establecer dicha obligación. Esta medida contribuyó a evitar el posible problema de competencia y eliminó obstáculos a la entrada de *American Express* al mercado. Una vez que la Comisión constató que la práctica no se llevaría a cabo, ordenó el cierre de la investigación respectiva por desistimiento de las partes.

## 2.3 Denegación de trato

*Aplicación del artículo 10º, frac. V, de la Ley*

La legislación mexicana, a diferencia de la de otros países, tiene la ventaja de contar con disposiciones claras sobre los actos de denegación de trato que constituyen prácticas anticompetitivas. La Ley sólo incluye las acciones unilaterales realizadas independientemente por agentes con poder sustancial sobre el mercado relevante, que niegan la venta de sus bienes o servicios en condiciones normalmente ofrecidas a su clientela. Esto elimina confusiones con respecto a demandas de bienes y servicios no atendidas por problemas de inventarios, interrupciones en producción, incumplimiento en pagos por parte de clientes específicos, etc. Asimismo, excluye aquellas acciones de denegación de trato que al no ir acompañadas de poder sustancial sobre el mercado relevante, no impiden efectivamente el acceso de los agentes económicos.

Los resultados de las investigaciones efectuadas por la Comisión confirman el empleo frecuente de la denegación de trato para fortalecer exclusividades en operaciones de compra o venta. En este caso, la denegación de trato contribuye a desplazar o impedir el acceso de los demás proveedores o de los compradores afectados, a los mercados relevantes respectivos. Los casos de *Aerovías*<sup>10</sup> y de *Distribuidores de periódicos y revistas*,<sup>11</sup> presentados en informes anteriores muestran este tipo de efectos.

El caso de *Oxígeno y Acetileno vs. Quimobásicos* resuelto en 1997, presenta aspectos de interés relacionados con el análisis de la denegación de trato. Conforme al contrato de distribución, *Quimobásicos* proveía a *Oxígeno y Acetileno* los productos CFC-11, CFC-12 y HCFC-22. Durante la vigencia del convenio, *Oxígeno y Acetileno* suscribió un contrato adicional que le otorgó la exclusividad en la distribución de los químicos HC-12 y HC-22, producidos por un tercero. Estos productos son sustitutos de CFC-12 y HCFC-22.

En esas circunstancias *Oxígeno y Acetileno* denunció a *Quimobásicos* por negarle el suministro convenido de CFC-12 y HCFC-22 y otorgarle un tratamiento desventajoso en la venta de CFC-11, respecto de los demás distribuidores. Aunque la investigación determinó que la empresa denunciada tenía poder sustancial sobre el mercado relevante, no se encontraron pruebas de las restricciones.

Así, el Pleno resolvió que la denuncia era infundada. Sin embargo, ante las dificultades inherentes a la demostración de estas infracciones, el Pleno ordenó a *Quimobásicos* notificar a *Oxígeno y Acetileno* su disposición para venderle los productos objeto de la contienda, sin condición de exclusividad alguna y en términos similares a los establecidos para el resto de su clientela. Con este tipo de medidas, la Comisión determina condiciones de transparencia que desalientan la realización de las conductas descritas.<sup>12</sup>

La denuncia de *Profesionales en Medios Publicitarios vs Sistema de Transporte Colectivo e Impactos Exteriores Espectaculares* es un ejemplo de situaciones que no constituyen denegación de trato. En 1997 la Comisión encontró que la contratación de los espacios publicitarios del Metro con *Impactos Exteriores* imposibilitaba la oferta de los mismos a la denunciante, durante la vigencia del contrato. En la resolución de una denuncia previa presentada por *Profesionales*,<sup>13</sup> se determinó que el contrato se había otorgado por asignación directa, en un momento en que la denunciante estaba legalmente imposibilitada para efectuar una transacción similar, por no cumplir con sus compromisos oportunamente.

No obstante, el Pleno reconoció en su oportunidad, 1996, la necesidad de asignar los espacios mencionados por medio de mecanismos transparentes y procompetitivos.

Para esto, emitió un acuerdo de competencia que facilita la concurrencia en el mercado de espacios publicitarios del Metro. Éste surtirá efecto una vez que venza el contrato entre el *Sistema de Transporte Colectivo e Impactos Exteriores Espectaculares*.

#### 2.4 Boicot

##### *Aplicación del artículo 10, frac. VI de la Ley*

La concertación entre agentes económicos para ejercer presión contra algún cliente o proveedor representa un indicio de desplazamiento o de imposición de barreras de entrada al mercado. Estos acuerdos corresponden al caso previsto en la fracción VI del artículo 10 de la Ley, cuando influyen en el desarrollo o fortalecimiento de conductas o situaciones adversas al proceso de competencia y libre concurrencia. Su actualización como práctica monopólica relativa requiere, además, que su realización sea efectuada por agentes económicos con poder sustancial sobre el mercado relevante.

Los acuerdos correspondientes a esta práctica monopólica son concertados por agentes económicos que pueden o no ser competidores entre sí. En el primer supuesto, coinciden con las prácticas monopólicas absolutas en cuanto a forma, pero se diferencian por sus efectos o fines: desplazamiento indebido de competidores y barreras de entrada al mercado, y por su impacto en distintos niveles del mercado, característico de las restricciones verticales.

La experiencia de la Comisión refleja que cuando estos acuerdos son anticompetitivos, tienden a consolidar situaciones monopólicas o a inducir o reforzar otras prácticas prohibidas por la Ley. Los casos correspondientes a *distribuidores de periódicos y revistas en Veracruz y Durango*, presentados en el Informe 1995-96,<sup>14</sup> confirman esta observación.

En 1997 se cerró la investigación de oficio contra la *Agrupación Mexicana de la Industria y el Comercio Dental*, por invitar a sus agremiados a prohibir la exhibición y venta de los productos de *Dentsply de México* en las ferias organizadas por la *Agrupación*. Independientemente del análisis de poder de mercado, la conducta denunciada mostraba aspectos que requerían de una evaluación cuidadosa. Por una parte, parecía una respuesta legítima de la *Agrupación* ante una posible actitud de *Dentsply* tendiente a aprovechar los beneficios de la feria, sin contribuir a financiar los costos. Por otra, habría que considerar si la restricción reflejaba una mera posición monopólica de los organizadores, contraria incluso a los intereses de sus agremiados.

Durante la investigación, la Comisión tuvo la oportunidad de actuar como conciliador entre las partes. Gracias a ello, la *Agrupación* suspendió la prohibición referida y abrió la posibilidad para que *Dentsply* se reintegrara a la misma.

#### 2.5 Otras prácticas monopólicas relativas

##### *Aplicación del artículo 10º, frac. VII, de la Ley*

Desde su creación en 1993, la Comisión ha investigado diversas conductas posiblemente constitutivas de las prácticas monopólicas previstas de manera general, en la fracción VII del artículo 10º de la Ley. Para ello, la Comisión ha estudiado cuidadosamente las posibles barreras de entrada al mercado, impuestas o reforzadas por la conducta investigada, así como su peso en la probable establecimiento unilateral de condiciones de mercado adversas al desempeño, permanencia y concurrencia de competidores.

Los actos de una de las partes denunciadas en el caso *Corredores Públicos del DF vs Colegio de Notarios del DF* actualizaron el precepto antes mencionado. En la investigación se encontró que el *Colegio* participó en la promoción de medidas tendientes a impedir la entrada de los *Corredores Públicos* al mercado de fedación de actos mercantiles. La resolución del Pleno tomó en cuenta que el *Colegio* pasó por alto la interpretación de la Ley de Correduría Pública sobre los derechos de los corredores para participar en el mercado citado, emitida por la autoridad competente.

Los descuentos condicionados a distribuidores, las ventas por debajo de costos y la discriminación de precios pueden estar orientadas al establecimiento unilateral de condiciones de mercado adversas al desempeño y permanencia de competidores. La investigación concluida en 1995, sobre las rebajas a minoristas otorgadas por *Distribuidora Cónsul*,<sup>15</sup> bajo la condición de que no ofrecieran electrodomésticos fabricados fuera de la región del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, muestra la instrumentación anticompetitiva de la práctica comercial mencionada, por una empresa con poder de mercado.

Las ventas por debajo de costos actualizan los supuestos de la fracción VII del artículo 10 cuando: 1) son efectuadas por empresas con poder sustancial sobre el mercado relevante, 2) tienen como efecto u objeto el desplazamiento indebido de otros agentes económicos en el mercado, y 3) dañan la competencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios. Estos tres aspectos se sintetizan en la capacidad de la empresa para desplazar a otros agentes económicos, a través de la fijación unilateral de precios inferiores a sus costos y a los de la competencia, depredación de precios, en el mercado relevante.

La investigación de las conductas depredatorias con base en esos criterios impide cualquier confusión entre el desplazamiento que ocasiona una competencia intensa y el desplazamiento indebido referido en la Ley. En el primer caso, las empresas ineficientes son expulsadas por el propio mercado en virtud de su incapacidad para igualar los costos menores de las empresas eficientes. En el segundo, la práctica desplaza a empresas igual o incluso más eficientes, que el agente con capacidad para establecer unilateralmente condiciones de mercado.

Las investigaciones de oficio por presunta depredación de precios en la comercialización de productos farmacéuticos en las ciudades de Toluca y Cuernavaca, así como en la distribución de amoniaco anhidro en el estado de Sinaloa,<sup>16</sup> concluyeron en 1997 sin que se hubiera demostrado la existencia de dicha práctica. En los dos primeros se encontró que los presuntos infractores, cadenas de farmacias y tiendas de autoservicio, ofrecían los medicamentos con precios inferiores a los de sus competidores, gracias a que incurrían en menores costos. En cuanto a la distribución de amoniaco anhidro, la investigación determinó que la empresa presuntamente responsable no contaba con poder sustancial en el mercado relevante, comercialización de este tipo de fertilizantes en Sinaloa, y por tanto, tampoco con capacidad para fijar precios que desplazaran indebidamente a sus competidores.

En febrero de 1996 concluyó el caso *Chicles Canelis vs Chicle Adams*, sin que pudiera ser probada la existencia de prácticas monopólicas relativas por *Adams*. Sin embargo, el Pleno no descartó la existencia de indicios de una posible depredación de precios, dado: 1) el poder sustancial de *Adams* en el mercado de gomas de mascar; 2) las pérdidas incurridas por *Adams* con su producto *Clarks* durante el periodo investigado, y 3) los antecedentes del caso. Con relación al poder de mercado, destacaba el dominio

prácticamente absoluto de *Adams* en uno de los segmentos del mercado relevante, su capacidad para diferenciar precios entre presentaciones y entre segmentos del mercado y la existencia de barreras de entrada.

En virtud de la persistencia de los indicios, en 1996 se inició una investigación de oficio en el mercado de gomas de mascar. Con base en ella, el Pleno determinó en 1997 la existencia de conductas consistentes en depredación de precios en el mercado de gomas de mascar, realizadas por *Grupo Warner Lambert México*, fabricante de *Chiclets* y *Clarks*, que actualizan los supuestos de la fracción VII del artículo 10 de la Ley. Con estos fundamentos, el Pleno ordenó a *Warner* la supresión de la práctica y le impuso una multa.

Durante este procedimiento se determinó que: 1) *Warner* tenía poder sustancial en el mercado relevante; 2) vendía *Clarks* por debajo de costos; 3) había incurrido en pérdidas en este producto y, 4) había inducido pérdidas en *Chicles Canelís*, su principal competidor. Entre los aspectos relevantes del procedimiento, conviene mencionar los siguientes por su valor ilustrativo:

- *Mercado relevante.* Los peritos y la Comisión han coincidido que, en su dimensión de producto, corresponde a las gomas de mascar. En este contexto, la Comisión ha determinado que su segmentación en "*formal*" e "*informal*" corresponde a prácticas de mercadotecnia. Así, diversas marcas de chicles de *Warner* se ofrecen en ambos segmentos a distintos precios. La venta prioritaria de *Clarks* en el segmento "*informal*" revela una estrategia de ventas y de competencia, no la existencia de dos mercados relevantes distintos.
- *Poder de mercado.* La evaluación correcta de este aspecto requiere de la consideración integral de todos los factores señalados en la Ley y de la influencia que ejercen sobre el mercado y la competencia. Así, aunque la participación de mercado de *Warner* es menor en volumen que la de *Canelís*, la primera tiene un peso mayor en términos de valor. Esta situación es congruente con la capacidad de *Warner* para fijar precios unilateralmente en ambos segmentos del mercado relevante; así como con la existencia de barreras de entrada.
- *Costos.* La Comisión resolvió en *Canelís vs Adams* sobre la aplicación de procedimientos contables que no sesguen los costos hacia el ocultamiento de la conducta investigada. Con este fin, el Pleno requirió que el prorrateo de los gastos indirectos se efectúe con base en el costo de ventas. Esta decisión no pretende descalificar otros métodos contables generalmente aceptados, ni implica opinión de la Comisión sobre su solidez técnica; simplemente reconoce la incongruencia entre el prorrateo de gastos indirectos en términos de participaciones en ventas, precios por producto y uno de los aspectos fundamentales de la investigación, precios desvinculados de la suma de costos y utilidades.

El procedimiento descrito ha sido debatido por *Warner*. Sin embargo, hasta ahora no ha impugnado su solidez, así como tampoco su conveniencia y neutralidad para efectos de evaluar la conducta investigada.

Desde su establecimiento, la Comisión ha recibido quejas concretas de discriminación de precios en tres casos: ventas de óxido de etileno, vidrio plano y gas CFC-11, efectuadas por *Pemex-Petroquímica*, diversas empresas del *Grupo Vitro* y *Quimobásicos*, respectivamente. Las investigaciones de los dos primeros concluyeron en 1995 y 1996. El tercero forma parte de la denuncia *Oxígeno y Acetileno vs Quimobásicos*, descrita antes en su aspecto de denegación de trato en la sección 2.3 de este capítulo. La experiencia de la Comisión en estos procesos indica la necesidad de aclarar el significado y los efectos de esta práctica, dadas las inexactitudes que existen al respecto.

La discriminación de precios ha sido frecuentemente confundida o asociada con la diferenciación de precios. La última refleja disparidades en los costos unitarios del mismo tipo de bien o servicio proporcionado a distintos demandantes; explicables por escala, distribución, etc. En cambio, la discriminación de precios consiste en ofrecer bienes o servicios similares a diversos compradores, a precios que no corresponden a los costos unitarios. Esto significa que es igualmente discriminatorio: 1) diferenciar precios entre clientes cuando no hay discrepancias asociadas en los costos respectivos, y 2) uniformar precios entre compradores cuando la atención a sus demandas implica costos distintos.

Las investigaciones sobre depredación de precios en la comercialización de productos farmacéuticos en las ciudades de Toluca y Cuernavaca mostraron que los menores precios de venta de las cadenas de farmacias y supermercados reflejaban las políticas de diferenciación de precios de sus proveedores. En general, se observó que el monto y la frecuencia de los pedidos de las cadenas y tiendas citadas implicaban costos menores para sus proveedores, mismos que se traducían en precios más favorables al mayoreo. En ausencia de barreras de entrada y de poder sustancial sobre el mercado relevante, esta situación se reflejó en beneficios para los consumidores finales. Con base en estas razones, el Pleno resolvió que el desplazamiento de los negocios menos competitivos obedecía al funcionamiento adecuado del mercado.

La discriminación de precios no siempre es un acto contrario a la Ley. Los casos de infracción se ubican frecuentemente en las prácticas monopólicas relativas previstas en la fracción VII del artículo 10, pero también existe otro tipo de situaciones. Por ejemplo, un acuerdo entre competidores para establecer precios discriminatorios constituye un caso particular de las prácticas monopólicas absolutas indicadas en la fracción I del artículo 9º de la Ley.

La discriminación de precios suele vincularse con otras prácticas monopólicas relativas. La discriminación da lugar a subsidios cruzados que facilitan la depredación de precios y, en otras condiciones, contribuye a reforzar la exclusividad en operaciones de compraventa previstas en la fracción IV del artículo 10. Esta situación fue denunciada en los casos de *Vidrios y Cristales Industrializados vs empresas de Grupo Vitro* y de *Oxígeno y Acetileno vs Quimobásicos*. En ninguno se probó la existencia de las prácticas monopólicas relativas denunciadas. Sin embargo, por razones de transparencia, el Pleno ordenó a los proveedores respectivos notificar la oferta de sus productos y las condiciones de venta para los agentes supuestamente afectados. Con estas medidas, la Comisión protege al denunciante y promueve el funcionamiento más adecuado de los mercados, sin afectar los intereses legítimos del denunciado.

### 3. Restricciones de gobiernos locales al comercio interestatal *Aplicación de los artículos 14 y 15 de la Ley*

El artículo 117 constitucional establece en la fracción V: ... *Los estados no pueden en ningún caso: ... Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera...* El cumplimiento de esta disposición es fundamental para la integración socioeconómica del país, el mejor aprovechamiento de los recursos locales y nacionales, y el funcionamiento eficiente de los mercados en el territorio de la República. Este es uno de los objetivos del Pacto Federal.

Las autoridades federales tienen la responsabilidad exclusiva de regular la circulación de mercancías en el territorio nacional sobre bases que promuevan la integración nacional, faciliten el funcionamiento eficiente de los mercados y protejan la salud, los recursos y el medio ambiente. La aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica en toda la República y en todas las áreas de la actividad económica, procura la observancia de la norma constitucional y contribuye al cumplimiento eficaz de esa responsabilidad federal.

La existencia de restricciones indebidas al comercio interestatal se explica por la limitada apreciación del alcance de la fracción V del artículo 117 constitucional y por la instrumentación de políticas que ignoran los beneficios de integrar plenamente las actividades y los mercados locales a la economía nacional. Los actos de las autoridades estatales cuyo objeto directo o indirecto es impedir el tráfico interestatal de bienes y servicios pueden adoptar la forma de trámites administrativos innecesarios, discriminación en contratos públicos, así como de normas sanitarias, fitosanitarias, zoonosanitarias, de información comercial, etc. En varios casos, estas medidas son concertadas e instrumentadas con organizaciones regionales de productores.

La experiencia de la Comisión indica que la mayoría de las restricciones prohibidas por el precepto constitucional: 1) inciden en el sector agropecuario; 2) se instrumentan o amparan en normas de protección a la salud animal e información comercial, y 3) se sobreponen o sustentan indebidamente en normas o medidas federales cuya expedición, aplicación y supervisión corresponde exclusivamente al gobierno federal.

En 1997, se terminaron investigaciones de oficio sobre medidas estatales que encarecían la introducción de carne a San Luis Potosí; restringían la entrada de ganado a Sonora, desplazaban de los mercados de esta entidad la carne producida en otros estados e impedían el acceso de manteca de cerdo a Sinaloa. En el caso de San Luis Potosí, se encontró que diversas autoridades municipales impusieron la obligación de resellar la carne de animales sacrificados fuera de los rastros municipales. El servicio de resello se obtenía mediante el pago de una cuota definida por las autoridades. En el procedimiento respectivo se determinó que estas disposiciones obstaculizaban el tráfico de carne procedente de otros estados, a pesar de su objetivo meramente recaudatorio.

Las restricciones dispuestas por el gobierno de Sonora condicionaban el tráfico de ganado a la obtención de permisos y guías expedidos por la Secretaría de Fomento Agropecuario del estado, previa opinión de las asociaciones ganaderas locales. Asimismo, establecían un sistema de clasificación de carne que ponía en desventaja al producto procedente de otras entidades en los mercados de Sonora. Con base en la investigación, el Pleno determinó que estas medidas, fundadas en el capítulo III de la Ley 22 de Ganadería del Estado de Sonora, limitaban indebidamente el comercio interestatal, disminuían el proceso de competencia y libre concurrencia e implicaban

conflictos de interés al permitir la participación de las asociaciones en la toma de decisiones.

El gobierno de Sinaloa condicionaba la entrada de manteca de cerdo a su territorio, al otorgamiento de un permiso estatal fundado en motivos de tipo económico y zoosanitario. Igual que en el caso anterior, se realizaba a través de un mecanismo de consulta entre las autoridades de la entidad y los productores locales. Con base en la investigación efectuada, la Comisión resolvió que estas medidas impedían indebidamente la entrada del producto al estado, siendo además incongruentes con las políticas y procedimientos decretados por la federación en la materia.

En síntesis, las restricciones a la circulación de productos agropecuarios impuestas por motivos zoosanitarios por los gobiernos de los estados de Sonora y Sinaloa, constituyen controles paralelos, excesivos y a veces incongruentes con los que establece el Gobierno Federal en uso de sus facultades exclusivas. Consecuentemente, carecen de justificación legal y técnica, constituyéndose por su objeto o efecto en impedimentos al comercio interestatal. Por otra parte, las normas estatales obligatorias sobre calidad e información comercial, con efectos adversos en la comercialización de productos provenientes de otros estados, también constituyen obstáculos al comercio interestatal.

La Comisión ha procurado una comunicación estrecha con los gobiernos de los estados para facilitar la eliminación de restricciones y prevenir la imposición de futuros obstáculos al comercio interestatal. Con este espíritu ha emitido las recomendaciones, sin perjuicio de la expedición de la declaratoria sobre la existencia de tales barreras, prevista en el artículo 15 de la Ley.

#### 4. Recursos de reconsideración y juicios de amparo

##### *Aplicación del artículo 39 de la Ley*

Durante 1997, la Comisión recibió once recursos de reconsideración: dos fueron interpuestos contra acuerdos expedidos en el transcurso de los procesos de investigación; los nueve restantes impugnaron resoluciones correspondientes al cierre de los procedimientos respectivos. En el mismo periodo se resolvieron diez recursos; de los cuales la mitad ingresaron en 1996.

El Pleno confirmó las resoluciones sobre la existencia de restricciones al comercio interestatal impuestas por los gobiernos de los estados de Campeche<sup>17</sup>

y Sinaloa;<sup>18</sup> la inexistencia de infracciones a la Ley en los casos de *Profesionales en Medios Publicitarios vs Sistema de Transporte Colectivo*<sup>19</sup> y de *Oxígeno y Acetileno vs Quimobásicos*;<sup>20</sup> la realización de prácticas monopólicas por *Hidrotratamientos de Tepeaca*,<sup>21</sup> así como sobre el desechamiento de una denuncia.<sup>22</sup> Por otra parte, esta autoridad modificó el monto de la multa impuesta a diversos transportistas de combustóleo.<sup>23</sup> La reconsideración se fundó en una estimación mejor de la capacidad económica de los infractores.

En cuanto a los recursos interpuestos durante el desahogo de las investigaciones, dos fueron desechados y uno confirmado.

En 1997 se promovieron seis juicios de amparo contra acuerdos de trámite de la Comisión, relativos a la investigación de prácticas monopólicas. Durante el mismo año

fueron sobreseídos los amparos contra acuerdos de trámite promovidos por el *Colegio de Notarios del DF*, *Visa International*, la *Agrupación Mexicana de la Industria del Comercio Dental*, *Grupo Financiero Invermexico* y *Warner Lambert*. El último agente impugnó el sobreseimiento ante la Corte.

Cabe advertir que las investigaciones relacionadas con los juicios de amparo sobreseídos, fueron concluidas en 1997. La descripción de los casos respectivos se encuentra en las páginas anteriores.

## 5. Consultas

*Aplicación del artículo 25 fracción IX del*

*Reglamento Interior*

El 21% de las consultas presentadas en 1997 se refirieron a diversos aspectos de prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia. Esta proporción es significativa, si se toma en cuenta que las investigaciones sobre actos representaron el 6.7% de los procedimientos iniciados en 1997.

Las actividades realizadas por la Comisión en esta esfera generan beneficios en la prevención de prácticas monopólicas, la investigación de posibles actos anticompetitivos privados y públicos, así como en la difusión de la Ley y el desarrollo de una cultura de la competencia. Debe advertirse que por la propia naturaleza y objeto de las consultas,<sup>24</sup> los beneficios dependen de la voluntad de los consultantes y de la activación de los procedimientos previstos en Ley.

*Prevención de posibles prácticas monopólicas.* Las campañas para incursionar en un nuevo mercado o capturar clientela pueden sustentarse en rebajas extraordinarias y en el regalo del producto que se pretende acreditar, asociado a la compra de un bien distinto. Estas prácticas son generalmente legítimas. Sin embargo, en algunos casos pueden encubrir o implicar depredación de precios, subsidios cruzados, rebajas anticompetitivas condicionadas al desplazamiento de competidores e incluso ventas atadas. Diversas empresas consultaron a la Comisión sobre estos aspectos a fin de evitar problemas legales con sus competidores.

El descenso generalizado en los volúmenes demandados y la reducción de precios alientan la celebración de acuerdos horizontales y verticales para manejar los mercados. Las consultas sobre este tipo de situaciones suelen acompañarse de argumentos sobre la necesidad de ordenar los mercados. En sus respuestas, la Comisión ha señalado la naturaleza monopólica de estos acuerdos, así como el daño social que ocasionan a la eficiencia y al bienestar de los consumidores.

*Daño al proceso de competencia y libre concurrencia.* La mayoría de las consultas fueron ingresadas por empresas afectadas por presuntas prácticas o restricciones anticompetitivas. En algunas se buscó la opinión de esta autoridad sobre la naturaleza legal de las acciones de sus competidores y en otras se informó de supuestas infracciones. Dentro de las limitaciones propias de las consultas, la Comisión procuró precisar la naturaleza de los actos expuestos y, en su caso, recomendó la denuncia de los mismos o inició indagaciones preliminares; de la cuales, algunas activaron investigaciones de oficio. Este fue, por ejemplo, el caso de las restricciones al comercio interestatal impuestas por autoridades municipales de San Luis Potosí.

*Acuerdos de promoción a la competencia.* El *convenio de coordinación entre la Comisión y Pemex-Refinación (1994)* ha sido objeto de múltiples consultas, particularmente en los primeros años de aplicación. Inicialmente se plantearon quejas por la intensificación de la competencia, las cuales han disminuido conforme los agentes económicos han elevado sus niveles de eficiencia y servicios. En 1997, la Comisión fue consultada sobre la posibilidad de reforzar la instrumentación del *convenio*.

*Asuntos diversos.* La Comisión ha recibido diversas consultas sobre asuntos relacionados con el funcionamiento de los mercados, que no son de su estricta competencia. En todos los casos se ha orientado a los consultantes sobre el alcance de la Ley y las autoridades responsables de atender los asuntos referidos. Sin embargo, cabe mencionar, que alguna información derivada de esas consultas ha permitido detectar medidas administrativas que inciden adversamente en el desempeño de los mercados. Gracias a ello, la Comisión ha emitido las opiniones correspondientes ante las autoridades respectivas.

## Opiniones

La Comisión está facultada para opinar acerca del efecto sobre la competencia que tienen las leyes, reglamentos, reglas, resoluciones y demás disposiciones, proyectos y esquemas elaborados por las dependencias y organismos del gobierno. Esta atribución constituye un instrumento eficaz para la prevención de las prácticas anticompetitivas y para la promoción de una política de competencia. De acuerdo con la Ley Federal de Competencia Económica, las opiniones que la Comisión emite para evitar que las disposiciones legales fomenten los monopolios o las prácticas monopólicas se refieren a cuatro ámbitos:

- Sobre ajustes a los programas y políticas de la administración pública federal, cuando de éstos resulten efectos que puedan ser contrarios a la competencia y libre concurrencia;
- Por iniciativa del Ejecutivo Federal en cuanto al impacto de las adecuaciones a leyes y reglamentos sobre el proceso de competencia y libre concurrencia;
- Cuando lo considere pertinente respecto de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y otros actos jurídicos, sin que tales opiniones tengan efectos jurídicos o la Comisión pueda ser obligada a emitir opinión;
- Cuando así lo prevengan otras disposiciones jurídicas distintas de la Ley Federal de Competencia Económica.

Las opiniones emitidas por la Comisión han contribuido a crear un clima de libre competencia y concurrencia permanentemente. Especial énfasis se ha dado a aquellos sectores que han sido tradicionalmente regulados debido a su estructura productiva. Como resultado de la mayor apertura económica en la que se encuentra inmerso el país y en respuesta a los avances tecnológicos y la privatización, estos sectores requieren de un entorno regulatorio que elimine las barreras institucionales a la inversión, garantice un acceso equitativo a todos los agentes económicos y permita una mayor participación de las fuerzas e incentivos del mercado.

Durante 1997, la Comisión trabajó intensamente con otras dependencias del Gobierno Federal en el diseño de la reglamentación y los esquemas de privatización que afectan a algunas de esas ramas productivas. Destacan las contribuciones siguientes: Privatización de los activos satelitales fijos.

- Reglamento de comunicación vía satélite.
- Reglas de telefonía local.
- Restricciones a la acumulación de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico en los procesos de licitación.
- Desincorporación del sistema aeroportuario mexicano.
- Esquema para el otorgamiento de permisos para la distribución de gas natural en la zona metropolitana de la Ciudad de México, así como en la zona conurbada de Monterrey.
- Reglamento de la aviación civil.

En estos casos, el común denominador fue promover la participación abierta a sectores que han presentado restricciones a la entrada, facilitar el acceso no discriminatorio de todas las empresas a los recursos productivos, eliminar normas que favorezcan a un agente de manera exclusiva y aplicar controles estrictos y obligaciones específicas para las empresas u operadores con poder sustancial de mercado. Todo esto pretende

evitar cualquier práctica discriminatoria y favorecer el funcionamiento eficiente de los mercados.

A continuación se resumen los casos mencionados.

### **1. Esquema de privatización de los servicios satelitales y apertura del mercado a la competencia internacional**

La Comisión participó activamente en el diseño de la estrategia de privatización de la gestión de los activos satelitales fijos, con el objeto de garantizar el acceso equitativo y no discriminatorio de la capacidad satelital a todos los usuarios del país.

Si bien el concesionamiento de los activos satelitales fijos podía otorgarse a una única empresa para preservar la eficiencia y las economías de escala propias de esta actividad, era indispensable por un lado, llevar a cabo la apertura de los servicios satelitales a la competencia internacional y, por otro, establecer un reglamento que propiciara la competencia en esta industria y brindara seguridad jurídica tanto a los interesados en adjudicarse los satélites, como a los usuarios de la capacidad satelital.

Respecto de la apertura a la competencia internacional, la Comisión demostró enfáticamente los efectos positivos para los usuarios de los servicios y para las actividades económicas dependientes de los mismos. Así, debía realizarse a la brevedad posible y de la manera más amplia, respetando el principio de reciprocidad determinado en la ley correspondiente.

Al amparo del Tratado de Reciprocidad que el Gobierno de México firmó con Estados Unidos en 1996, se celebró el protocolo relativo a la transmisión y recepción de señales de satélites para la prestación de los servicios DBS/DTH, en abril de 1997. Este protocolo incorpora las sugerencias de la Comisión al no limitar el número de agentes que pueden recibir la licencia o concesión respectiva. En 1997 se iniciaron también las negociaciones para el protocolo en materia de servicios satelitales fijos. De esta manera se abren todos los servicios satelitales privatizados a la competencia del exterior.

La Comisión autorizó la participación de tres grupos empresariales al proceso de privatización dado que su presencia no representaba un riesgo a la competencia. La competencia en el mercado de servicios satelitales quedaba garantizada en México con la apertura del mercado a la competencia internacional y con la publicación del Reglamento de Comunicación vía Satélite en agosto de 1997.

En noviembre de 1997, la SCT concesionó los activos satelitales fijos que hasta esa fecha había explotado el Gobierno Federal a la empresa Corporativo Satélites Mexicanos.

### **2. Reglamento de comunicación vía satélite**

La Comisión participó activamente con comentarios y sugerencias en la elaboración del Reglamento de Comunicación vía Satélite. Este reglamento resultaba indispensable ante la apertura del sector satelital a la inversión privada y la necesidad de contar con un marco regulatorio para asegurar el acceso de todos los usuarios a la capacidad satelital sobre bases no discriminatorias.

Para tal fin, se consideró prioritario incorporar una disposición para permitir a la SCT, previa opinión de la Comisión, establecer obligaciones especiales al operador de los servicios con poder sustancial de mercado, conforme a la Ley Federal de Competencia Económica. Así, se reglamentaría el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. La inclusión de esta disposición evitaría además una regulación excesiva, aplicable a todos los operadores, e impediría abusos anticompetitivos del operador satelital con poder sustancial.

Además, la Comisión sugirió incluir la obligación de proporcionar información relativa a la capacidad disponible, la asignación de transpondedores y las características técnicas de operación al operador o prestador de servicios satelitales con poder sustancial en el mercado relevante. Así, se pretende evitar prácticas anticompetitivas como la discriminación indebida y la denegación de trato, entre otras.

La Comisión señaló que el Reglamento debería establecer una serie de disposiciones específicamente para el sector de las comunicaciones satelitales, con el fin de promover la operación e interoperabilidad de las diferentes redes públicas de telecomunicaciones en condiciones favorables para una sana competencia. En la Ley Federal de Telecomunicaciones existen disposiciones con ese espíritu procompetitivo, diseñadas para cubrir la operación de servicios como la telefonía. Así, la Comisión recomendó incorporar una disposición en la cual se obliga a los operadores satelitales y los prestadores de servicios satelitales, proporcionar los servicios satisfactorios en calidad, competitividad, continuidad y permanencia. Además, abstenerse de aplicar prácticas discriminatorias o subsidios cruzados entre servicios en competencia o a través de empresas afiliadas, subsidiarias o filiales.

Las opiniones de la Comisión procuraron también la inclusión de disposiciones para evitar que los usuarios acaparen capacidad satelital y la utilicen para obstaculizar la entrada de nuevos competidores. El Reglamento autoriza a los usuarios de los servicios satelitales a celebrar contratos con los operadores satelitales o con los prestadores de servicios satelitales, con el objeto de reservar capacidad. Sin embargo, el mismo Reglamento limita la vigencia de los contratos a un máximo de 180 días naturales; de transcurrir el plazo mencionado sin que el usuario inicie operaciones, los operadores o prestadores del servicio podrán disponer de la capacidad cuando haya sido solicitada por otro consumidor.

Por otro lado, el Reglamento determina que los interesados en obtener una concesión para explotar los derechos de emisión y recepción de señales satelitales asociadas a sistemas extranjeros que puedan prestar servicio en México, deberán obtener una opinión favorable de la Comisión. Así, se previenen concentraciones que impidan el proceso de competencia y libre concurrencia en esta actividad.

### **3. Reglas de telefonía local**

Las Reglas de Telefonía Local publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 1997 establecen el marco que rige la apertura de la telefonía local a la competencia.

Para la elaboración de este ordenamiento se previó un proceso de consulta entre la Cofotel y diversas dependencias del Gobierno Federal, en el cual participó la Comisión con interés.

Las Reglas de Telefonía Local establecen el marco regulatorio de los servicios de comunicación móvil: el celular y el denominado PCS, así como el servicio básico o telefonía fija el cual puede ofrecerse mediante tecnologías alámbricas e inalámbricas. La telefonía básica operó tradicionalmente con una estructura monopólica. La incorporación de elementos que faciliten el acceso eficiente y equitativo y supriman ventajas exclusivas es un requisito necesario para el surgimiento y desarrollo de una plena competencia.

Entre las disposiciones que incentivan la competencia destacan:

- La inclusión de un procedimiento explícito para aplicar obligaciones específicas al concesionario con poder sustancial de mercado, en apego al artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. La determinación de poder sustancial de mercado se tomará conforme a lo establecido en los artículos 12, 13, 31 y demás disposiciones aplicables de la LFCE.
- Se delimita el número de grupos de centrales de servicio local, los cuales constituyen un área de servicio definida en términos técnicos. Este número deberá reducirse gradualmente de 1,500 grupos aproximadamente a 485 en un plazo máximo de cinco años contados a partir de la fecha de entrada en vigor de las Reglas. Así, se disminuyen tanto los requerimientos de inversión en equipos que enfrentarán los nuevos concesionarios como las barreras a la entrada de este mercado, además de promover las economías de escala en el uso de los equipos.
- Se establece que todo operador local que termine una llamada originada en el extranjero tendrá derecho a recibir la transferencia que actualmente otorga el servicio de larga distancia internacional a la telefonía básica local. Hoy en día Telmex recibe el 58% de la tarifa que pagan las empresas extranjeras a los operadores mexicanos del servicio de larga distancia, por conducir las llamadas desde el punto de entrada hasta el aparato terminal del usuario final. Esta transferencia es un ingreso significativo para el operador local. Por lo tanto, se consideró conveniente que todas las empresas que brinden el servicio de telefonía local deberán recibir la transferencia en los mismos términos en los cuales la recibe Telmex actualmente. Esto se planteó a fin de evitar condiciones de discriminación o inequidad perjudiciales para la competencia en el mercado de telefonía local.
- Se establece el registro de tarifas de por lo menos cinco elementos de la interconexión. Además, se prevé que los servicios de medición, tasación, facturación, cobranza y servicios de información de directorio que provea el concesionario de servicio local en la interconexión de su red con la de otro concesionario de servicio local, deberán prestarse mediante el cobro de tarifas desagregadas y registradas ante la Cofetel. Estas tarifas no deberán resultar discriminatorias respecto de aquellas que el propio concesionario aplique por llevar a cabo funciones similares a otros proveedores de servicio, a sus subsidiarias y filiales, o a las que impute en la contabilidad separada por servicios de su propia operación.

Las disposiciones señaladas son consistentes con la LFT y tienen por objeto establecer condiciones equitativas de interconexión. Además, ofrecen a las empresas entrantes, la posibilidad de adquirir en paquete o parcialmente la capacidad y funciones de la red, permitiendo que puedan ser proporcionadas por otro concesionario. De esta manera se incentiva la inversión y la competencia.

- En cuanto al servicio móvil, se introduce el sistema de cobro al usuario denominado "el que llama paga". El usuario que origina la comunicación paga además de la tarifa del servicio local, el cargo correspondiente a la entrega de la comunicación en la red móvil. Actualmente, el suscriptor del servicio móvil absorbe tanto el costo de las llamadas que origina como el de las que terminan en su aparato receptor; en este último caso, el usuario que origina la llamada sólo paga el costo de una llamada telefónica normal.

Durante el proceso de consulta, la Comisión, junto con otras dependencias de la administración pública, emitieron otras recomendaciones para contribuir de manera significativa a la creación de un entorno de sana competencia. Sin embargo, éstas no fueron consideradas o se atendieron sólo de manera parcial. No obstante los beneficios indudables de las Reglas, este ordenamiento podría no establecer todas las condiciones necesarias para garantizar el mantenimiento y desarrollo de una competencia fuerte en telefonía local.

Así, se consideró que la apertura del servicio local a la competencia requería contar con un instrumento jurídico de jerarquía, como un Reglamento. Las reglas pueden ser modificadas en cualquier momento y, por lo tanto, no brindan la seguridad jurídica deseada. Es cierto que la implementación de reglas presenta ciertas ventajas: por ejemplo, la flexibilidad de realizar modificaciones ante la rapidez del cambio tecnológico. Sin embargo, otros servicios de telecomunicaciones como los satelitales o la telefonía pública, cuyo desarrollo tecnológico puede ser tan acelerado como el de las redes locales, cuentan con reglamentos que contribuyen a fortalecer la seguridad y certeza jurídica de los agentes económicos.

Preocupa a la Comisión la falta de una clara distinción en las condiciones regulatorias de servicios fijos y móviles, los cuales operan en condiciones de mercado sustancialmente diferentes. Al sujetarse a las mismas disposiciones pueden restringir la participación intensa en alguno de los servicios. Si bien en el futuro las telefonías locales móvil y fija podrían converger en un solo mercado, actualmente el desarrollo de la competencia de ambos tipos de telefonía se beneficiaría con la aplicación de un trato regulatorio desigual al menos en algunos aspectos.

Actualmente, los servicios móviles se venden a precios mayores y su facturación es por minuto. Los consumidores con mayores ingresos constituyen la demanda básica. En contraste, la telefonía fija tradicional es un servicio básico demandado por diferentes segmentos de la población y su facturación ha sido por llamada en los últimos años. En general, este servicio es significativamente menos caro que los servicios móviles, además de las diferencias en calidad y ancho de banda entre ambos servicios.

La Comisión señaló insistentemente la conveniencia de aplicar tarifas de interconexión diferenciadas para las distintas redes, es decir, determinar una tarifa para las comunicaciones que terminen en las redes móviles y otra para las que terminen en las fijas. Esta recomendación es congruente con la Ley de Competencia Económica y la Ley Federal de Telecomunicaciones.

La tarifa de interconexión entre los operadores de telecomunicaciones constituye uno de los elementos esenciales para determinar las posibilidades de competencia en un mercado. Una tarifa de interconexión elevada impone un costo significativo a aquella red que se interconecta, elevando sus costos totales y el precio de venta del servicio, reduciendo así su penetración y viabilidad económica.

Dadas las características del servicio móvil, que enfrenta un consumo menos sensible a los precios, una tarifa de interconexión por minuto o fracción podría resultar aceptable para el desarrollo de la competencia en ese mercado. Sin embargo, la misma tarifa podría ser inoperante para los servicios fijos nuevos, con fuerte competencia del servicio de telefonía alámbrica tradicional. Difícilmente podrían trasladar un costo elevado de interconexión a sus usuarios por el menor precio del servicio tradicional ya que éste se vende y factura por llamada.

Las Reglas de Telefonía Local no consideran estos argumentos. Una tarifa recíproca se aplica entre operadores locales, móviles y fijos sin tomar en cuenta si los costos de cada operador son diferentes.

Otros elementos que pueden ser revisados:

- La falta de reglas explícitas a las que se sujetaría el operador con poder sustancial en el mercado relevante. La telefonía local es una actividad que tradicionalmente ha tenido una estructura monopólica y que al momento de la apertura a la competencia se encontrará dominada por un agente con poder sustancial. La ausencia de una reglamentación clara que permita atenuar el poder del agente originalmente establecido, retrasa la apertura efectiva a la competencia de este servicio, en detrimento de los consumidores.
- La existencia de un Comité de concesionarios del servicio local. La Comisión manifestó su inconformidad en torno al hecho de que sean los concesionarios de servicio local, unidos en un Comité, los que opinen en torno a la adecuada prestación del servicio o respecto de la adopción de medidas para operar con mayor eficiencia. Este Comité puede promover una conducta colusiva en el mercado de servicio local, debido a que se facilita el intercambio de información estratégica entre concesionarios competidores entre sí. La creación de esta instancia no es indispensable para fomentar y garantizar la eficiencia en el mercado.

#### **4. Concesionamiento de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico**

El otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de las bandas del espectro radioeléctrico puede tener un efecto sobre la concentración en los mercados de los servicios de telecomunicación afectando la competencia. La Ley Federal de Telecomunicaciones recoge esa inquietud y determina los mecanismos para evitar concentraciones del espectro que pudieran tener un efecto nocivo en los mercados. Concretamente, los interesados en participar en las licitaciones de las bandas del espectro o en transferir los derechos para operarlas y explotarlas deberán obtener la opinión favorable de la Comisión.

Durante 1997, la Comisión Federal de Telecomunicaciones sometió a licitación las concesiones sobre las bandas del espectro radioeléctrico para la prestación de los servicios siguientes:

- provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto
- acceso inalámbrico móvil y fijo
- televisión y radio restringido.

En todos los procesos de licitación la atención de la Comisión se centró en dos aspectos. En primer lugar, se procuró que la concentración máxima de bandas de frecuencia que cada participante pudiera adquirir, directa o indirectamente, no indujera una estructura de mercado inadecuada que facilitara la realización de prácticas anticompetitivas. En segundo, impedir o limitar la participación de alguna empresa en la licitación cuando pueda propiciar una concentración del recurso sujeto a licitación en los mercados relevantes afectados.

Enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto. La Comisión participó en la definición de las bases de licitación de concesiones para el uso, la explotación y el aprovechamiento de bandas de frecuencia radioeléctricas para la provisión de enlaces punto a punto y punto a multipunto.

Con la contribución de la Comisión se determinaron los límites a la adquisición del espectro por un mismo participante, los cuales evitan la concentración excesiva del recurso y crean las condiciones necesarias para impedir que algún concesionario tenga poder sustancial en el mercado relevante frente a los usuarios. Los límites garantizan la participación de cinco operadores por lo menos para cada tipo de enlace.

La licitación se llevó a cabo en julio con la participación de 22 empresas. La Comisión no aplicó restricciones a la participación de los agentes económicos. Incluso, se consideró que la participación de Telmex no tendría efectos nocivos sobre la competencia.

Acceso inalámbrico móvil y fijo. En diciembre de 1997, la Comisión Federal de Telecomunicaciones sometió a licitación las concesiones para la explotación de las bandas de frecuencia del espectro necesarias para la provisión de los servicios inalámbricos fijos y móviles. Así, se crean las condiciones para proveer servicios que compitan, por un lado, con la telefonía celular y, por otro, con la telefonía básica local, servicio que tradicionalmente ha presentado una estructura monopólica.

En un primer planteamiento, la Cofetel sugirió la incorporación a la licitación de 4 concesiones para servicio móvil PCS y 2 para la prestación del servicio fijo en cada una de las nueve regiones de servicio: un total de 36 y 18 concesiones, respectivamente. Cada concesión para la prestación del servicio fijo estaba integrada por dos bloques de bandas del espectro radioeléctrico: una para la transmisión y otra para la recepción de señales. Los bloques tenían una configuración predeterminada por la autoridad.

Con base en la recomendación de esta Comisión, se amplió el número de concesiones para el servicio inalámbrico fijo a cuatro por región, con el objeto de incrementar la competencia y dar un uso más eficiente al espectro. Asimismo, se estableció que la configuración de los dos bloques que integran una concesión de bandas del espectro fuera determinada por el mercado, es decir, a través del proceso de subasta, permitiendo que cada participante eligiera la configuración y tecnología de su preferencia.

La *Cofetel*, en coordinación con la Comisión, definió las restricciones a la acumulación de bandas del espectro radioeléctrico en cada región. Tanto en el servicio móvil como en el fijo se garantizó que cuando menos cuatro empresas presten los servicios en cada región.

La Comisión resolvió no restringir la participación de ninguna empresa en la licitación. No obstante, respecto de la telefonía inalámbrica fija se condicionó la participación de Telmex. La posibilidad de que esta empresa utilice tecnologías inalámbricas nuevas generaría ganancias en eficiencia derivadas de su conocimiento de los mercados y de su acceso a nuevos clientes y a poblaciones aisladas; este agente es el único proveedor de servicio de telefonía básica local hasta la fecha.

*Televisión y radio restringido.* A través de este proceso de licitación se subastaron 46 concesiones que cubren diferentes áreas básicas de servicio en las cuales no se contaba con servicios de televisión y radio restringidos. Las concesiones abarcan bandas del espectro radioeléctrico para la prestación de los servicios restringidos señalados con el sistema conocido como MMDS. Cada concesión integra cierto número de canales, se otorga por un periodo de 20 años y prevé la posibilidad de que los concesionarios presten servicios adicionales, previa autorización de la SCT.

De manera coordinada, la Comisión y la Cofetel consideraron conveniente restringir la participación, directa o indirecta, de los concesionarios autorizados para prestar servicios de televisión por cable en las áreas básicas de servicio que forman parte del área de cobertura de su concesión. La televisión y el radio restringidos proporcionados a través de la tecnología MMDS ofrecen servicios comercialmente similares a los que se proveen a través de cable. Ambos sistemas ofrecen paquetes comparables en términos del número de canales y precios al consumidor, por lo que la posibilidad de que una misma empresa controlara ambos sistemas hubiera limitado la competencia en una área.

Con base en el mismo razonamiento, se consideró innecesario aplicar restricciones a las empresas que proveen servicios de televisión y radio restringidos a través del sistema directo al hogar. Estos servicios ofrecen paquetes comercialmente diferentes en términos de los consumidores y por tanto no compiten con los servicios ofrecidos mediante el sistema MMDS.

## **5. Estrategia para la desincorporación del sistema aeroportuario mexicano**

La apertura del sistema aeroportuario mexicano es uno de los grandes retos de la presente administración. La Comisión participó de manera activa en la determinación del esquema para la apertura, emitiendo comentarios y sugerencias en las reuniones del Comité Intersecretarial de Desincorporación. Este esquema quedó plasmado en los lineamientos generales para la apertura a la inversión del sistema aeroportuario mexicano.

El esquema definido por la SCT después de un proceso de consulta con diversos agentes privados interesados, consultores especializados y dependencias de la administración pública, agrupa regionalmente a 35 de los 57 aeropuertos que integran la red, en torno a los aeropuertos ancla de Guadalajara, Monterrey y Cancún. Así, se establecen los siguientes grupos: sureste con nueve aeropuertos; centro-norte con 13 aeropuertos y pacífico con 12, además del grupo Cd. de México, integrado sólo por el Aeropuerto Internacional de la Cd. de México (AICM). Los aeropuertos ancla cuentan con una mayor afluencia y rentabilidad después del AICM.

La definición de los grupos específicos se sustentó, por un lado, en criterios de eficiencia económica y de la operación de los aeropuertos y, por otro, en consideraciones de competencia indispensables para crear los mecanismos automáticos para mantener e incrementar esa eficiencia. Cabe señalar que el agrupamiento buscó minimizar los costos de las aerolíneas y otros usuarios de los servicios aeroportuarios. Resulta conveniente para un usuario enfrentarse a un solo concesionario en las rutas donde existe un mayor volumen de tráfico, reduciendo los costos de negociación de convenios con dos concesionarios diferentes. Asimismo, los agrupamientos contemplan un balance adecuado entre pasajeros nacionales e internacionales, que determina en gran parte el potencial de las actividades comerciales de un aeropuerto.

Los lineamientos prevén para una primera etapa del procedimiento de apertura, la creación de una sociedad concesionaria por cada uno de los aeropuertos que conforman los diferentes grupos. Al mismo tiempo se crearán sociedades controladoras constituidas como sociedades de participación estatal mayoritaria, que serán las propietarias de las sociedades concesionarias de cada grupo de aeropuertos. También, se llevará a cabo la selección de un socio estratégico mediante licitación pública para cada sociedad controladora, quien participará en la operación de la sociedad correspondiente, garantizando la transición de una administración pública a una privada.

El socio estratégico tendrá una participación accionaria en el capital social de la sociedad controladora integrada por los siguientes paquetes:

- La adquisición obligatoria de acciones que representen el 10% del capital social.
- La posibilidad de adquirir hasta 5% adicional del capital social conjuntamente con el paquete;
- La opción de adquirir acciones que representen 5% adicional del capital social, la cual podrá ejercerse después de cinco años transcurridos a partir de la compra del primer paquete.

Ni el socio estratégico ni los otros accionistas de la sociedad controladora podrán ser titulares de más del 15% del capital social. La opción descrita previamente, deberá enajenarse antes de la segunda etapa del proceso. Además, en ningún momento podrá tener derechos corporativos plenos por más del 10% del capital, así cualquier porcentaje adicional hasta 15%, carecerá de derechos de voto.

En una segunda etapa, se prevé la venta de las acciones representativas del capital social de las sociedades controladoras en una o varias ofertas públicas en los mercados de valores nacional e internacional.

Los lineamientos generales para la privatización aeroportuaria delimitan la inversión de un mismo grupo en más de uno de los paquetes de aeropuertos; la SCT podrá determinar restricciones en ese sentido. Asimismo, se considera la posibilidad de restringir la participación de algunos agentes económicos, a fin de prevenir la realización de prácticas anticompetitivas.

## **6. Esquema para el otorgamiento de permisos para la distribución de gas natural**

Desde la publicación del Reglamento de Gas Natural, la Comisión Reguladora de Energía ha licitado permisos para la distribución de gas natural en diversas zonas del país. Desde la perspectiva de la política de competencia destaca la fijación adecuada de los periodos de exclusividad que se otorgan a los permisionarios. Por un lado, la Comisión ha buscado que estos periodos ofrezcan las garantías suficientes para incentivar la inversión de los particulares; por otro, se ha procurado que la exclusividad no se convierta en una barrera artificial a la entrada y en un mecanismo de protección que pueda afectar la libre competencia y la competencia en la zona.

En 1997, la Comisión participó en la definición de las bases de licitación de las zonas geográficas como Toluca, Río Pánuco de Monterrey, la Ciudad de México y el Valle Cuautitlán - Texcoco, que cubre 28 municipios conurbados.

*Ciudad de México y municipios conurbados* . A principios de 1997 la Comisión Reguladora de Energía presentó una propuesta para licitar un permiso de distribución de gas natural en la Ciudad de México y el Valle Cuautitlán - Texcoco, ante la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, órgano en el que la Comisión participa como miembro permanente.

De acuerdo con el Reglamento de Gas Natural, las licitaciones confieren al ganador del primer permiso la exclusividad por un plazo de 12 años en la distribución del gas en una zona geográfica determinada. La exclusividad se refiere únicamente a la distribución, en tanto que la Comisión Reguladora de Energía puede otorgar permisos de transporte y comercialización a quien lo solicite, siempre y cuando cumpla con los requisitos básicos.

En los casos en los cuales ya se contaba con un distribuidor en el momento de la entrada en vigor del Reglamento, los distribuidores de gas establecidos podrán solicitar y obtener sin licitar exclusividad hasta por cinco años.

La propuesta presentada por la Comisión Reguladora de Energía recomendaba:

- incluir los activos propiedad de Pemex y de Pemex Gas y Petroquímica Básica que cubren la zona de licitación, reduciendo los requerimientos de inversión necesarios para proveer el servicio de distribución
- delimitar dos zonas geográficas: una correspondiente a la Ciudad de México y otra a algunos de los municipios conurbados del Estado de México.

Los esfuerzos de la Comisión se concentraron en evaluar la conveniencia de reducir los periodos de exclusividad y los elementos para promover la entrada de un mayor número de oferentes al mercado. Se estudiaron algunas alternativas de segmentación territorial con base en la extensión y densidad de las áreas geográficas correspondientes, sin menoscabo de la eficiencia de los sistemas actuales y sin afectar las percepciones de los posibles inversionistas sobre la rentabilidad de los proyectos.

La Comisión Intersecretarial de Desincorporación, conjuntamente con la Comisión Reguladora de Energía y la Secretaría de Energía, acordaron:

- mantener dos zonas geográficas para licitar los permisos correspondientes, en virtud de las ganancias en eficiencia que se podrían derivar de la configuración

actual de las redes de transporte y distribución operadas por Pemex y Pemex Gas y Petroquímica Básica

- limitar el periodo de exclusividad a 5 años, para que empresas nuevas puedan ingresar a mercados tan amplios y fomentar el abasto en un plazo razonable. Los permisos incorporan las redes actuales, las cuales son prácticamente negocios en marcha que conllevan ingresos inmediatos
- prever que sean dos empresas con distinto control las titulares de los permisos y activos respectivos; de esta manera se amplía el número de oferentes y se diversifican las fuentes de inversión y financiamiento.

*Zona Geográfica de Monterrey.* En el seno de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, la Comisión participó activamente en la definición de los criterios que se establecerían en la Convocatoria y las Bases para la licitación pública para el otorgamiento del permiso de distribución de gas natural en la zona geográfica de Monterrey.

De acuerdo con la propuesta presentada por la Comisión Reguladora de Energía, el permiso tendría una vigencia de 30 años, renovable por periodos adicionales de 15 años e incluiría la enajenación del Sistema de Gas Natural, propiedad de la Comisión Federal de Electricidad.

*Pemex* transportaba el gas natural hasta la zona geográfica de Monterrey. *Gas Industrial de Monterrey, Pemex Gas y Petroquímica Básica, la Comisión Federal de Electricidad y Compañía Mexicana de Gas* competían en el suministro de los usuarios finales de la zona. Esta última empresa cuenta con una red de distribución instalada.

Se consideró que el ganador del permiso adquiriría un negocio en marcha y que la enajenación de los activos de la *Comisión Federal de Electricidad* constituía una sustitución de agente, ya que la CFE dejaría de distribuir gas en la zona. Así, se determinó fomentar la competencia entre distribuidores a la brevedad posible, restringiendo la exclusividad a cinco años.

La licitación se concluyó en 1997 con la adjudicación del permiso a la empresa Repsol de México.

## **7. Reglamento de la ley de aviación civil**

La Comisión ha destacado que el fortalecimiento de la competencia en la aviación civil constituye el elemento natural y necesario para que su operación sea más eficiente, se preste bajo condiciones de mayor calidad y seguridad, a la vez que promueve su sano desarrollo en la globalización y apertura económica.

La Comisión ha contribuido en el diseño del marco regulatorio de la aviación civil, participando en el diseño de la Ley en la materia, vigente desde mayo de 1995.

Actualmente, la Comisión trabaja de manera estrecha con la SCT en la elaboración del Reglamento de la Ley de Aviación Civil, con el objeto de que este ordenamiento fortalezca las disposiciones de la Ley en la materia, incorporando procedimientos claros y reglas precisas que brinden transparencia y certidumbre a los agentes. El interés de

la Comisión ha sido eliminar barreras a la entrada de los mercados, desalentar las prácticas anticompetitivas, evitar la discrecionalidad y, en general, promover estructuras de mercado sanas.

El Reglamento deberá determinar también principios de regulación y vigilancia más estrictos para las empresas que operen de manera contraria a la competencia efectiva o que tengan poder sustancial en el mercado relevante. El objetivo de una regulación específica o asimétrica es el establecimiento de mayores controles para prevenir prácticas anticompetitivas que desincentiven nuevas inversiones y fomentar mejores términos de acceso a los mercados.

Conviene destacar que la aplicación de una regulación asimétrica o específica para los agentes con poder sustancial de mercado tiende a evitar el establecimiento de una regulación excesiva a empresas que carecen de poder para afectar los procesos de competencia y reduce al mínimo la regulación cuando la estructura de mercado es competitiva.

La Comisión ha considerado que el desarrollo de un mercado competitivo en la aviación civil requiere no sólo de la inclusión de elementos procompetitivos en el Reglamento, sino de la integración global de un marco jurídico del transporte aéreo sustentado en la apertura y abocado a la promoción de la competencia. Aspectos esenciales como la asignación de los horarios de aterrizaje y despegue, y las prioridades de turno de las aeronaves en los aeropuertos, deberán ser definidos de manera paralela a la formulación del Reglamento.

## **8. Asuntos internacionales**

Durante 1997 la Comisión participó en los trabajos y negociaciones que en materia de competencia se desarrollaron en el marco de los acuerdos de integración regional y de los organismos internacionales en los que México participa. Al respecto, cabe mencionar las actividades efectuadas en el Grupo de Trabajo en Materia de Competencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la participación en las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas y en las relativas al Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico. También debe señalarse la contribución de la Comisión en el examen de las políticas comerciales de México presentado en la Organización Mundial de Comercio.

La Comisión tiene bajo su responsabilidad la atención de los asuntos encomendados al Comité sobre Legislación y Políticas de Competencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Entre las actividades de análisis, cooperación y coordinación de políticas realizadas en este foro, sobresale el examen de las leyes y medidas de competencia de los países miembros. En 1997 la Comisión presentó el primer examen de México, el cual cubrió los primeros tres años y medio de labores de esta autoridad.

En esa ocasión, el Presidente de la Comisión expuso los principales aspectos de la legislación de competencia y de los ordenamientos sectoriales que han contribuido al desarrollo de las fuerzas e incentivos del mercado en las áreas de transporte, telecomunicaciones, puertos y energéticos. Asimismo, presentó los criterios empleados por el Pleno en la resolución de prácticas monopólicas, barreras al comercio interestatal, concentraciones y en licitaciones de concesiones y empresas públicas. El papel desarrollado por la Comisión en la creación de un marco regulatorio y

administrativo procompetitivo, a través de sus opiniones, completó la exposición de la política de competencia mexicana.

El reconocimiento de los países miembros a la Ley Federal de Competencia Económica como un instrumento avanzado de protección al proceso de competencia y libre concurrencia, se reflejó en un gran interés sobre los resultados de su aplicación. El análisis efectuado puso de manifiesto las ventajas de la amplia cobertura de este ordenamiento; de la clasificación de las conductas anticompetitivas en prácticas absolutas y relativas; de los criterios de notificación de concentraciones y de la certidumbre que implican para los agentes económicos los procedimientos para determinar el mercado relevante y el poder de mercado. El examen también permitió destacar la importancia de la autonomía de la Comisión y las ventajas que implica para la emisión de sus opiniones. Los resultados mostrados reflejaron las crecientes actividades desarrolladas por la Comisión en la aplicación y difusión de la Ley y en el ejercicio de nuevas atribuciones, sobre protección a la competencia, previstas en ordenamientos sectoriales.

En el plano bilateral destacan los contactos establecidos con autoridades de competencia de los Estados Unidos, Canadá y de la Unión Europea en el seguimiento de concentraciones originadas en el extranjero, con efectos en el territorio nacional, así como la realización de consultas sobre aspectos técnicos y de procedimiento en la legislación y política de competencia de los principales socios comerciales del país.

Finalmente, cabe mencionar que la participación de la Comisión en diversos seminarios y conferencias internacionales le ha permitido tanto allegarse de información sobre los recientes desarrollos en política y legislación de competencia, como compartir la experiencia de México en esta materia.

## **VI. Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica**

*Luis A. Prado Robles y León Ricardo Elizondo Castro \**

La competencia y libre concurrencia, en cuanto principio rector de toda economía de mercado, representa un elemento consubstancial del modelo de organización económica que ha adoptado el país. Por ello, la *Ley Federal de Competencia Económica* pretende, como objetivo específico, garantizar la competencia y libre concurrencia y protegerla frente a todo ataque, al dotar a la Comisión Federal de Competencia de los medios para sancionar las violaciones a la LFCE.

De este objetivo se desprende la razón de ser de la LFCE: proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.

*El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* señala, en materia de desregulación y fomento de la competencia, que se combatirán las prácticas monopólicas, ya sea que provengan de empresas privadas o de empresas públicas, y se fortalecerán las acciones para hacer cumplir la LFCE.

Asimismo, el *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior* establece una vertiente de fomento de la competencia interna y otra relativa a la apertura de la competencia externa. En cuanto a la competencia interna, se hace necesario salvaguardar y promover la competencia y libre concurrencia en los mercados nacionales, a fin de elevar la eficiencia de la economía, mediante el combate de las prácticas monopólicas de empresas tanto privadas como públicas. En estas condiciones, las empresas nacionales podrán ser competitivas a nivel internacional.

Con el fin de plasmar la experiencia que la Comisión ha adquirido en sus cuatro años de labor, los cuales se han traducido en un aprendizaje continuo con la mira de preservar y conseguir una economía en la que predomine la competencia y libre concurrencia de bienes y servicios, así como lograr un mayor nivel competitivo de las empresas mexicanas hacia el interior y exterior del territorio nacional, se expidieron las disposiciones reglamentarias de la LFCE. Constituyen un instrumento necesario, transparente y eficaz para hacer cumplir la misma, así como para apoyar las acciones que la Comisión realiza con apego a la propia Ley.

*El Reglamento de la LFCE* pretende hacer más clara la aplicación de la Ley, así como evitar la discrecionalidad de la autoridad en su aplicación.

Tres puntos esenciales han servido de base para la elaboración del *Reglamento*:

1º Se han aclarado diversos conceptos y criterios que facilitarán la aplicación de la LFCE, con base en la experiencia de cuatro años de actividades de la Comisión, y con la opinión de jueces, abogados y académicos.

2° Se ha buscado la transparencia en la actuación de la Comisión frente a los particulares, así como ventilar todos los asuntos de forma pronta y expedita, estableciendo plazos breves para resolver las peticiones de los particulares.

3° Se han tomado en cuenta los diversos criterios utilizados a nivel internacional en esta materia.

Ahora bien, la entrada en vigor de la LFCE es relativamente reciente. Si bien no es la primera en regular el artículo 28 constitucional en materia de monopolios, es la primera con aplicación real y con una autoridad creada ex profeso. Esta situación ha obligado a la autoridad a centrar sus esfuerzos para lograr un cambio estructural en materia de competencia y libre concurrencia.

El reglamento se ha dividido en siete capítulos:

Capítulo I *Disposiciones generales*

Capítulo II *De las prácticas monopólicas*

Capítulo III *De las reglas generales para el análisis del mercado relevante y poder sustancial*

Capítulo IV *De las concentraciones*

Capítulo V *Del procedimiento*

- Sección primera

*Del inicio de la investigación*

- Sección segunda

*Del emplazamiento*

- Sección tercera

*De las notificaciones*

Capítulo VI *De las consultas y opiniones*

Capítulo VII *Del recurso de reconsideración*

En el capítulo primero, *Disposiciones generales*, se establece que se aplicará supletoriamente a la LFCE y el Reglamento, el *Código Federal de Procedimientos Civiles*.

La Comisión emitirá periódicamente una gaceta informativa en la cual se publicarán las resoluciones del Pleno de la Comisión, así como los criterios seguidos, con absoluto respeto a la información confidencial.

En virtud de que en la práctica se han suscitado interrogantes respecto de la fecha en que los términos empiezan a correr en la Comisión y con el fin de que los particulares puedan conocer el plazo en que recibirán respuesta, se ha establecido que éste comienza a correr una vez que se ha presentado el documento ante la Oficialía de Partes.

Finalmente, se deja claro que cuando la LFCE o Reglamento hagan referencia a días, se entenderán como hábiles, salvo disposición en contrario. Se establece un plazo genérico de cinco días para cualquier actuación que no cuente con un plazo expreso.

En el capítulo segundo, *Prácticas monopólicas*, se pretende dar mayor claridad a los supuestos de prácticas monopólicas absolutas y relativas, no con el fin de ampliar los tipos de conducta, sino para precisarlos. Ahora bien, en ninguno de los preceptos se encontrará la limitación de supuestos, ya que se ha considerado, con base en la experiencia, que la realidad económica y las diversas formas de asociaciones de agentes económicos no pueden ni deben acotarse.

En relación con las prácticas monopólicas absolutas, el reglamento establece ciertos indicios para comprobar que los competidores han concertado precios. Esta presunción será, desde luego, *juris tantum*, y servirá simplemente para motivar el acto de inicio del procedimiento correspondiente.

Entre las conductas más comunes que constituyen prácticas monopólicas absolutas y que el reglamento establece como indicios, se pueden mencionar la adhesión de los competidores a los precios que emita una asociación o cámara empresarial o cualquier competidor; que el precio de venta ofrecido en territorio nacional por dos o más competidores de bienes o servicios idénticos o similares, susceptibles de intercambiarse internacionalmente, sean sensiblemente superiores o inferiores al precio de referencia internacional, excepto cuando la diferencia derive de disposiciones fiscales, gastos de transporte o distribución; o bien, cuando existan los mismos precios máximos o mínimos para un bien o servicio.

Asimismo, se consideran también indicios de prácticas monopólicas absolutas las instrucciones o recomendaciones de las cámaras empresariales o asociaciones, cuyo objeto o efecto sea realizar las conductas prohibidas por el artículo 9º de la Ley.

En cuanto a las prácticas monopólicas relativas, se precisan algunas conductas contrarias al artículo 10º, fracción VII, de la LFCE. Se hace una enumeración enunciativa, mas no limitativa. Igualmente, se toman en consideración las prácticas más frecuentes, como los subsidios cruzados, la depredación de precios, la discriminación de trato entre los agentes económicos ubicados en igualdad de condiciones, así como las conductas para incrementar los costos de los competidores.

Como es sabido, las prácticas monopólicas relativas requieren de un análisis para determinar si son favorables o desfavorables al proceso de competencia y libre concurrencia. En este sentido, se han reglamentado las ganancias en eficiencia como un aspecto esencial para su evaluación. Con ello, la Comisión tendrá elementos objetivos para determinar si la práctica incide favorablemente en el proceso de

competencia, aun cuando existan marginalmente efectos nocivos. La Comisión considerará como ganancias en eficiencia, entre otras: I Obtener ahorros en recursos que permitan al presunto responsable producir, de manera permanente, la misma cantidad del bien a menor costo o una mayor cantidad del bien al mismo costo. II Reducir costos si se producen dos o más bienes o servicios de manera conjunta o por separado. III Disminuir significativamente los gastos administrativos. IV Lograr la transferencia de tecnología de producción o conocimiento de mercado. V Disminuir el costo de producción o comercialización derivado de la expansión de una red de infraestructura o distribución.

Los agentes económicos deberán acreditar con plena satisfacción de la Comisión que los efectos de la práctica inciden favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia.

En este mismo capítulo se reglamenta el procedimiento al que se sujetarán las restricciones al comercio interestatal. Se podrán hacer del conocimiento de la Comisión por cualquier persona o mediante las facultades de investigación que ésta ejerza, guardando debidamente el respeto a las garantías que deben prevalecer en cualquier procedimiento.

En el capítulo tercero, *Reglas generales para el análisis del mercado relevante y del poder sustancial*, se establecen los criterios para la delimitación del mercado relevante y del poder sustancial, así como los conceptos que sirven de apoyo para su mejor comprensión. Se pretende que los agentes económicos involucrados en las prácticas monopólicas y concentraciones conozcan las bases que sirven de sustento para las evaluaciones que realiza esta Comisión, y que ellos mismos delimiten estos aspectos a la hora de notificar las concentraciones o, en su caso, en el momento de presentar una denuncia o refutación de los argumentos que pudieran tenerse en su contra.

Los artículos que han generado mayor confusión entre los agentes económicos son los relativos al mercado relevante y al poder sustancial. De acuerdo con los lineamientos de la *Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos*, mejor conocida como la OCDE, el Reglamento precisa la forma en que se realizará el análisis del mercado relevante. La Comisión identificará primero los bienes o servicios objeto de análisis que son producidos, comercializados u ofrecidos por los agentes económicos, y aquellos que los sustituyen o pueden sustituirlos, tanto de origen nacional como extranjero, así como el tiempo requerido para tal sustitución. Posteriormente, delimitará el área geográfica en la que se ofrecen o demandan dichos productos o servicios y en la que los proveedores o usuarios tengan la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos apreciablemente diferentes, tomando en cuenta los costos de distribución del bien o del servicio. Finalmente, determinará los costos y las probabilidades de acudir a otros mercados.

Para precisar los elementos que determinan el poder sustancial de un agente económico en el mercado relevante, conviene apuntar dos elementos sustantivos: la participación y las barreras para la entrada.

*El Reglamento* establece que la Comisión tomará en cuenta indicadores de ventas, número de clientes y capacidad productiva, entre otros aspectos, para determinar la participación en el mercado relevante.

Se entenderán como barreras para la entrada, el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes; la necesidad de contar con cualquier tipo de autorización gubernamental, así como con derechos de uso o explotación protegidos por la legislación en materia de propiedad intelectual e industrial; las limitaciones a la competencia en mercados internacionales y las restricciones constituidas por prácticas comunes de los agentes económicos ya establecidos en el mercado relevante.

Con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de un instructivo técnico que contendrá el método utilizado por la Comisión para medir el grado de concentración en el mercado, se pretende proporcionar a los agentes económicos dichos lineamientos en forma clara, así como hacer transparente la actividad de evaluación de la Comisión.

En el capítulo cuarto, *Concentraciones*, se establece claramente que para el estudio y evaluación de las concentraciones que se notifiquen o de las que esta Comisión tenga conocimiento sin que se haya efectuado la notificación correspondiente, se seguirán los criterios mencionados para determinar el poder sustancial y el mercado relevante, con base en lo que establecen los artículos 17 y 18 de la LFCE.

En virtud de que la notificación previa de concentraciones, prevista en el artículo 20 de la LFCE, tiene un objeto preventivo para que la Comisión pueda determinar si las mismas afectan o no el proceso de competencia y libre concurrencia antes de su realización, en el reglamento se establecen mecanismos para salvaguardar el interés de la Comisión en realizar sus evaluaciones.

En este sentido, el *Reglamento* detalla los criterios e instrumentos analíticos que deberá considerar la Comisión para determinar si la concentración debe ser impugnada o sancionada. Entre éstos está la valoración en el mercado relevante de las ganancias en eficiencia que puedan derivarse de la concentración; los efectos de la concentración en el mercado relevante; la participación accionaria del agente o agentes económicos involucrados en la transacción en otros agentes económicos que participan, directa o indirectamente, en el mercado relevante, y los efectos de la concentración en otros mercados y agentes económicos relacionados.

Con miras a proporcionar mayor claridad a los agentes económicos, se enlistan varias condiciones que la Comisión puede fijar cuando, de la investigación de la concentración, resultara que ésta tenga por objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la competencia y libre concurrencia. Entre otras, se establecen como condiciones la de abstenerse de realizar una determinada conducta; enajenar a terceros determinadas acciones, derechos o partes sociales, o bien, eliminar una determinada línea de producción.

Por otro lado, y en relación con la transacción, se explica lo que deberá entenderse "antes de realizarse". Con este precepto, las partes involucradas sabrán el momento idóneo para realizar dicha notificación. En este caso, se evitó la casuística que existe por la diversidad de figuras jurídicas y las numerosas estrategias para llevar a cabo lo pretendido por las partes de una transacción. Por este motivo, se especificaron los momentos para notificar es decir, la adquisición de activos, derechos, partes sociales y fideicomisos de hecho o de derecho, directa o indirectamente, así como ejercer directamente de hecho o de derecho el control de otro agente económico o, en su caso, en el momento en que nacen los derechos y obligaciones entre las partes. A lo largo de la experiencia de la Comisión, el caso de mayor confusión se ha dado en las

fusiones, motivo por el cual el momento de notificar es antes de que la partes firmen el convenio de la antedicha figura jurídica a menos que alguna de las otras propuestas se surtieran con anterioridad. En ocasiones, los agentes económicos comienzan a realizar intercambios de información que, de no aprobarse la concentración notificada, pueden representar una afectación a dichos agentes.

En este mismo capítulo se establece que los agentes económicos que están obligados a notificar la concentración son: el fusionante y el que adquiera el control de las sociedades o asociaciones, o el que pretenda acumular las acciones, fideicomisos, partes sociales o activos objeto de la transacción. Podrá realizarse también por cualquiera de los agentes económicos que participen en la operación.

En relación con el artículo 20 de la LFCE, se determinan dos excepciones a dicho precepto. La primera se refiere a las transacciones realizadas en el extranjero entre empresas nacionales y/o extranjeras. No es necesario notificar los actos jurídicos sobre acciones o partes sociales de sociedades extranjeras cuando los agentes económicos involucrados en dichos actos no adquieran el control de sociedades mexicanas ni acumulen en territorio nacional acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general, adicionales a los que, directa o indirectamente, posean antes de la transacción. La segunda se refiere a las reestructuraciones corporativas: Conforme a la LFCE es obligatorio notificar la concentración en que un agente económico tenga en propiedad y posesión, directa o indirectamente, por lo menos durante los últimos tres años, el 98% de las acciones o partes sociales de los agentes económicos involucrados en la operación. Sin embargo, en este caso, los agentes económicos quedarán eximidos de la obligación de notificar cuando den aviso a la Comisión de dicha transacción dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se realice.

Finalmente en el reglamento, con el objeto de dar mayor seguridad jurídica a los agentes económicos que notificaron una concentración y la Comisión omitió emitir una resolución dentro de los cuarenta y cinco días naturales contados a partir de la recepción de la notificación o, en su caso, de la documentación adicional solicitada, los agentes económicos podrán solicitar se expida constancia de no objeción, y la Comisión deberá expedirla dentro de los cinco días siguientes a la presentación de dicha solicitud.

En el capítulo quinto, *del Procedimiento*, subdividido en tres secciones denominadas "Del inicio de la investigación", "Del emplazamiento" y "De las notificaciones", se reglamenta el Capítulo V de la LFCE, con el propósito de velar por la protección del proceso de competencia y libre concurrencia. El reglamento prevé el procedimiento en el que se salvaguardan las garantías de legalidad y audiencia para las partes involucradas en el mismo.

En la sección I del procedimiento se reitera la facultad que tiene la Comisión de iniciar investigaciones cuando tenga conocimiento de hechos que puedan constituir prácticas monopólicas, concentraciones prohibidas, así como del incumplimiento de notificar una concentración, de conformidad con el artículo 20 de la LFCE. En este último caso, sólo puede iniciarse el procedimiento de oficio. En los dos anteriores, se puede iniciar también el procedimiento por la petición de una parte.

En la primera etapa, la Comisión podrá allegarse de todos los elementos e información, requiriendo a cualquier persona que pueda tener conocimiento del mercado o de la práctica en cuestión. Esto, en ningún momento atentaría contra las garantías de los particulares, en virtud de que hasta este momento del procedimiento existe una presunta responsabilidad, y con la sola investigación no se le afecta jurídicamente a ningún agente económico.

En la segunda etapa, al infractor de la práctica se le concede el derecho de defenderse contra actos concretos. En el procedimiento citado se mencionan reglas específicas para el ofrecimiento y desahogo de pruebas. En este sentido, se establece que son admisibles todos los medios probatorios.

En el caso de que el procedimiento se inicie por una denuncia presentada ante la Comisión, él o los denunciados coadyuvarán con ésta en la primera etapa del procedimiento. Se les dará vista de las pruebas ofrecidas por la denunciada con el objeto de que manifiesten lo que a su derecho convenga, así como para que aleguen y que por ningún motivo se deje en estado de indefensión a los agentes económicos que activen el mecanismo encargado de salvaguardar la competencia y libre concurrencia.

Debido a que en el transcurso de los años la Comisión ha tenido que desechar denuncias por notoriamente improcedentes o prevenir al denunciante, ya que los escritos carecían de los elementos necesarios para admitirlo a trámite, se realizó una enumeración exhaustiva de los elementos que deberá contener el escrito de denuncia.

Asimismo, con el objeto de lograr que las actuaciones de la Comisión sean expeditas, se fijó un plazo de diez días desde que reciba la denuncia por medio de Oficialía de Partes para que la Comisión acuerde iniciar la investigación, desechar total o parcialmente la denuncia o prevenir por una sola vez al denunciante. En este sentido, se estableció que, si transcurrido este plazo, la Comisión no ha dictado acuerdo, se tendrá por iniciada la investigación.

En cuanto al desechamiento de la denuncia, se estableció que son notoriamente improcedentes los hechos denunciados cuando no estén previstos en la LFCE como prácticas monopólicas o concentraciones prohibidas; los hechos y condiciones en el mercado relevante cuando hayan sido materia de resolución con forme al artículo 33 de la LFCE; cuando un procedimiento referente a los mismos hechos esté pendiente ante la Comisión después de emplazar; cuando se encuentre en trámite un procedimiento de notificación de una concentración que no se haya realizado; y, cuando los hechos denunciados no sean de realización inminente.

Con el fin de que los procedimientos sean transparentes y se agilice la celeridad de los mismos, se prevé que los acuerdos de inicio de investigación se publiquen en el *Diario Oficial de la Federación* dentro de los 40 días siguientes a su emisión. A partir de ese momento, los afectados y terceros que tengan conocimiento de las actividades en un determinado mercado han de colaborar con la Comisión. En el momento procesal oportuno pueden pedir la estimación de daños y perjuicios ante el órgano citado. El periodo de investigación comenzará a correr a partir de la publicación del acuerdo y no podrá ser inferior a treinta días ni excederá de noventa, salvo en casos excepcionalmente complejos, en cuyo supuesto podrá ampliarse el plazo por periodos que no excedan de noventa días.

Se facultó expresamente a la Comisión para que pueda ampliar los hechos de la denuncia, iniciar nuevos procedimientos o tramitar un solo procedimiento cuando, iniciada la investigación, se desprenda que existen elementos suficientes para determinar que el objeto o efecto de la práctica monopólica o concentración prohibida sea o pueda ser disminuir o dañar el proceso de competencia y libre concurrencia, o que las mismas incidan en el mercado relevante y otros mercados relacionados.

Para el eficaz desempeño de las atribuciones de la Comisión, todo agente económico que tenga relación con los hechos investigados tendrá la obligación de proporcionar la información y datos que se le requieran por escrito, así como de presentarse a declarar cuando sea citado.

Una vez concluida la etapa anterior por la Comisión y determinada la presunta responsabilidad del infractor de la norma, se emplazará al presunto responsable. En esta etapa se otorga la garantía de audiencia al responsable de la práctica para refutar los argumentos de la Comisión.

Para dar mayor fuerza a las atribuciones de la Comisión, en caso de que el agente económico involucrado en un procedimiento se oponga a la inspección o reconocimiento ordenados por ella, no conteste las preguntas que se le dirijan, o no exhiba los documentos que tiene en su poder o de que pueda disponer, deben tenerse por ciertas las cuestiones que con ello se pretenda acreditar, salvo prueba en contrario.

En cualquier etapa de el procedimiento, el presunto responsable podrá presentar escrito mediante el cual se comprometa a suspender, suprimir, corregir o no realizar la práctica, misma que será sancionada por la Comisión siempre y cuando se cumplan con los requisitos contemplados en la LFCE y en el Reglamento de ésta. Sin embargo, el citado compromiso no exime de responsabilidad y deja a salvo el derecho de la Comisión de imponer las sanciones correspondientes, ya que, al haberse verificado la responsabilidad del infractor, sería injusto que el solo escrito de compromiso relevara de responsabilidad al infractor. Más aún, como protección de los intereses del denunciante, se establece que a pesar de llevar a cabo lo anterior, éste podrá pedir la estimación de daños y perjuicios por el tiempo que haya durado la práctica.

Finalmente, para resumir lo referente a los plazos de los procedimientos a seguir por esta Comisión, señalamos lo siguiente:

- La Comisión contará con diez días para admitir una denuncia o para prevenir al denunciante que la complete o la aclare. En caso de que la Comisión no emita ningún acuerdo dentro del plazo, se tendrá por admitida la denuncia.
- Para realizar las investigaciones necesarias con el objeto de fincar la presunta responsabilidad de un agente económico, la Comisión contará con un plazono inferior de 30 días ni mayor a 90 días, el cual podrá prorrogarse en casos excepcionalmente complejos.
- Asimismo, la Comisión tendrá cinco días para acordar la contestación del presunto responsable y admitir o desechar las pruebas que ofrezca.
- Desahogadas todas las pruebas dentro de un procedimiento, tendrá 15 días para emitir el acuerdo mediante el cual se cite para alegatos.

En la sección II de las *Notificaciones* se establecen cuáles requerirán de notificación personal, cuáles se notificarán por lista y cuáles se notificarán mediante oficio, por mensajero o correo certificado con acuse de recibo, así como por cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente su recepción. En cuanto a la notificación por lista, éste es un concepto que se ha considerado necesario incorporar, con el fin de hacer más expedito el trámite y que los particulares tengan conocimiento o conozcan el lugar físico que podrán consultar, para informarse del estado que guarden sus procedimientos. Al final, esto reducirá el tiempo tanto para éstos como para los miembros de la Comisión, ya que hasta la fecha, la persona que solicita conocer el último trámite dentro de su expediente necesita solicitar físicamente el expediente.

Requerirán notificación personal las resoluciones del Pleno de la Comisión; el requerimiento de información adicional; el acuerdo por el que se desecha una denuncia o se tiene por no presentada una denuncia o notificación de concentración; el emplazamiento al presunto responsable; el acuerdo por el que se ordenó prevenir al interesado; los acuerdos dirigidos a cualquier persona extraña a los procedimientos que se estén desahogando ante la Comisión, y cuando lo ordene expresamente la Comisión en casos distintos de los anteriores.

Se notificarán por lista aquellas resoluciones que no requieran efectuarse personalmente. En cada acuerdo o resolución, se expresará el número de expediente en que se dicta y su objeto, guardando absoluta confidencialidad en cuanto al nombre, denominación o razón social de los agentes económicos involucrados, y de cualquier otro dato que pudiera vincularse con éstos. Dicha lista se actualizará semanalmente con la inclusión de todos aquellos acuerdos y resoluciones dictados la semana anterior. En caso de que los agentes económicos no señalen domicilio en su primera promoción, cualquier notificación, aun las personales, se harán por medio de lista.

Finalmente, se estableció claramente que todas las notificaciones surtirán efecto al día siguiente de la fecha en que se practiquen o de su publicación.

En el capítulo sexto, se regulan los procedimientos relativos a opiniones y consultas.

A lo largo de cuatro años de labor, se han presentado consultas ante la Comisión sobre dudas o interpretaciones referentes a la LFCE, así como sobre ciertas conductas.

Hoy se reglamenta este medio consultivo, como se ha llevado en la práctica, con el fin de garantizar la pronta y adecuada respuesta. Con ello, se busca informar a los integrantes de nuestra sociedad que, independientemente de los procedimientos administrativos que contempla la Ley, pueden acercarse al órgano encargado de aplicarla para resolver las dudas que se le presentan en cuanto a la aplicación de la LFCE y a las atribuciones de la Comisión.

Con esta disposición normativa que prevé el medio consultivo, se establece que los agentes económicos deberán presentar toda información pertinente para apoyar la consulta planteada. La intención de esta Comisión es responder a las consultas con todos los elementos que le sean aportados y establecer un marco de referencia completo a las dudas que se le planteen, evitando respuestas parciales.

Asimismo, en todas las consultas formuladas, se procurará orientar a las personas físicas y morales, públicas o privadas, respecto del alcance y aplicación de la LFCE. En este sentido, se establece un plazo de 30 días contados a partir de la presentación del escrito, o en su caso de la entrega de la información requerida para que la Comisión resuelva la consulta planteada.

En materia de determinación del poder sustancial, competencia efectiva u otras cuestiones sobre competencia y libre concurrencia que prevengan otras leyes y reglamentos, la Comisión es la autoridad encargada de emitir resolución al respecto. En este sentido el procedimiento podrá iniciarse de oficio, salvo disposición en contrario, o a petición de la parte interesada o de la propia autoridad reguladora. La Comisión, una vez que haya integrado el expediente con la información necesaria, emitirá un dictamen preliminar y lo notificará a todos los agentes económicos involucrados en dicho mercado para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Posteriormente emitirá su resolución definitiva y la turnará a la autoridad competente para que en el ámbito de sus atribuciones, imponga las medidas necesarias para proteger el proceso de competencia y libre concurrencia. En este sentido, la Comisión se limitará a hacer los estudios necesarios en el ámbito de competencia y libre concurrencia, y la autoridad reguladora se limitará a establecer las cuestiones regulatorias pertinentes, sin que exista duplicidad de funciones o invasión de atribuciones por parte de las autoridades.

En el capítulo séptimo, *Del recurso de reconsideración*, con el propósito de hacer más expeditos los procedimientos que se ventilen ante la Comisión, sólo se podrán impugnar las resoluciones definitivas, las que resuelvan tener por presentada una denuncia y las que declaren por no notificada una concentración.

En cuanto al recurso de reconsideración, se admitirán los medios probatorios que tengan carácter de supervenientes y que guarden relación con los hechos controvertidos que puedan modificar el sentido de la resolución impugnada.

Finalmente, la Comisión contará con cinco días para admitir o desechar el recurso, y deberá darle vista al presunto responsable o denunciante para que, en un plazo de diez días, manifieste lo que a su derecho convenga.

Se considera que el *Reglamento de la LFCE* dará certeza y seguridad jurídica a los particulares, facilitará los trámites, dará transparencia a las actividades que realiza la Comisión y será un instrumento útil para la autoridad y los particulares, con el fin de lograr el desarrollo y fortalecimiento en materia de competencia y libre concurrencia en nuestro país.

## VII. Protección y promoción de la competencia en la aviación comercial

Por Manuel Sandoval Reyes \*

Desde que le fue requerido el permiso para formar una empresa tenedora de las acciones de las dos principales aerolíneas del país, y especialmente tras de autorizar la operación de manera condicionada, la Comisión Federal de Competencia ha protegido y promovido, con riguroso cuidado, el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado nacional del aerotransporte comercial de pasajeros.

Esencial para el fortalecimiento de éste y estimulante indiscutible de la eficiencia y competitividad de las empresas, la competencia es, por lo mismo, elemento fundamental de la política que requiere definir para el sector, ante la complejidad de los problemas que internamente enfrenta nuestra aviación, y sin perder de vista las tendencias mundiales de esta actividad económica.

En virtud de lo anterior, y por el impacto y trascendencia que en el presente y en el destino de la industria tienen todas las decisiones de carácter estratégico que involucren a *Cintra* -la tenedora del capital accionario de *Aeroméxico*, *Mexicana de Aviación* y otras subsidiarias, ahora de propiedad pública mayoritaria- la Comisión ha puesto todo su empeño en la lucha por mantener un mercado interno competido.

Para ello, conforme a sus atribuciones y a las disposiciones de su Pleno al autorizar la creación de *Cintra*, en 1995, la Comisión lleva al cabo una supervisión permanente del mercado, impidiendo la realización de prácticas violatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y señalando situaciones que, por contravenir los objetivos de ésta debieron ser corregidas. Asimismo, ha prevenido otras potencialmente perjudiciales al proceso de competencia, y ha colaborado en la búsqueda de soluciones que no antagonicen el espíritu de la Ley.

Ejemplo de esto es la postura de la Comisión ante una eventual colocación de acciones de *Cintra* en diversas bolsas de valores, hecho que podría obstaculizar -de no ser totalmente transparente- su disolución, cuando así se determine.

También es ejemplo del que hacer de la Comisión el análisis de soluciones alternativas como la que representa la inversión extranjera directa. Limitada por ley a un 25% del capital de las empresas de manera directa, y hasta un 49% del mismo con acciones sin derecho a voto, esta inversión tendría que realizarse por separado en *Aeroméxico* y *Mexicana*; permitiría la reducción de la participación pública; facilitaría la recuperación de lo invertido en apoyo de las empresas, y constituiría un impulso a la competencia efectiva en el mercado nacional.

Al condicionar la concentración que dio origen a *Cintra*, el Pleno de la Comisión consideró que el restablecimiento de la viabilidad económica y financiera de *Aeroméxico* y *Mexicana de Aviación* era indispensable para el funcionamiento eficiente de la industria. En consecuencia, y dado el poder de mercado que detentaría la tenedora a través de sus subsidiarias, contempló la operación como una medida de carácter temporal, en tanto se alcanzaran los objetivos que la justificaban.

Además de ordenar el acatamiento de una serie de medidas procompetitivas, la Comisión estableció una vigilancia permanente del mercado, a fin de impedir prácticas anticompetitivas y poder evaluar el proceso de competencia prevaleciente, advirtiendo que de no darse éste satisfactoriamente, ordenaría, inclusive, la desconcentración, parcial o total, de las empresas.

Al aplicar la Ley de manera estricta y cuidar con esmero la evolución de *Cintra* y todas las decisiones de carácter estratégico que la involucren, la Comisión cumple su misión con autonomía y responsabilidad.

Con el fin de abundar al respecto, en este artículo se reseñan algunas características del mercado y las acciones y medidas dispuestas por el Pleno durante los dos años y medio que el caso nos ha ocupado aplicar la LFCE. Asimismo, las propuestas.

### **1. Antecedentes**

El Congreso de la Unión aprobó, en diciembre de 1992, la Ley Federal de Competencia Económica para "... adecuar a las necesidades actuales, la legislación reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de monopolios, libre concurrencia y competencia".

En la exposición de motivos, se establece que la Ley "propone sentar las bases de una política de competencia y no sólo de una política antimonopolios".

Con el propósito de dar plena vigencia y eficacia a la Ley, el Congreso creó la Comisión Federal de Competencia y la dotó de autonomía técnica y operativa. Le encomendó la misión de "proteger el proceso de competencia y libre concurrencia en forma integral, mediante la prevención y eliminación de prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados".

Para ello, otorgó total autonomía al Pleno de la Comisión, el que animado por este espíritu y consciente de su responsabilidad social, se ha esmerado por aplicar la Ley de manera estricta, con transparencia y pulcritud. Para ello, ha defendido su autonomía tomando sus decisiones al margen de presiones políticas o de las de grupos de interés.

Por otra parte y antes de la entrada en vigor de la LFCE, la industria nacional del aerotransporte comercial de pasajeros empezó a vivir el proceso que ha derivado en la problemática actual.

Luego de uno de los tantos rescates de las dos grandes troncales, que para mantener la vital industria han requerido cuantiosas inversiones gubernamentales, al final de la década de los ochenta, *Aeroméxico* y *Mexicana* fueron de nueva cuenta privatizadas mediante dos procedimientos diferentes.

En el caso de *Aeroméxico*, se declaró la quiebra de la antigua *Aeronaves de México* y se creó una nueva empresa, *Aerovías de México*. Limpia de pasivos financieros y laborales, fue adquirida por un grupo de inversionistas nacionales.

Respecto de la *Compañía Mexicana de Aviación*, se optó por capitalizarla mediante la inyección de recursos aportados por un grupo distinto de inversionistas privados, el

que asumió su control. El Gobierno de la República mantuvo el 34% de la participación accionaria.

En ambos casos, sus administradores incursionaban en la industria por primera vez, en un momento en que las expectativas de desarrollo de ésta parecían promisorias. Su inexperiencia explica, aunque no justifica, el excesivo endeudamiento, los arrendamientos y adquisiciones de equipo fuera de condiciones de mercado, las contrataciones innecesarias de personal de confianza, y otros gastos propios de una administración inadecuada.

En agosto de 1991, la desregulación de la aviación civil alentó el surgimiento de nuevas aerolíneas. Con la liberación de rutas y tarifas y con menos restricciones y discrecionalidad para el otorgamiento de permisos y concesiones, se desató una intensa competencia tanto entre las dos grandes troncales, como entre éstas y las nuevas aerolíneas, que a través de prácticas comerciales agresivas, y no siempre leales, ganaron mercado reduciendo sustancialmente las tarifas.

Por sus altos costos de operación y endeudamiento excesivo, *Aeroméxico* y *Mexicana* no estaban preparadas para enfrentar, ni comercial ni financieramente, esta activa competencia. Como consecuencia de la "guerra de tarifas" en la que se vieron envueltas, ambas empresas empeñaron paulatinamente su capital hasta llegar, en un mayor grado *Mexicana*, al borde de la quiebra.

Antes de que entrara en vigor la LFCE, el gobierno autorizó que *Aeroméxico*, en mejor situación financiera aparente, adquiriera el control de su tradicional rival.

Este hecho representó sólo un paliativo, y de graves consecuencias para las dos líneas aéreas, que bajo una sola administración cayeron en una situación financiera insostenible. Por esta razón, y para no demandar la quiebra, los bancos acreedores asumieron, en septiembre de 1994, el control de las empresas.

Tras de la experiencia de 1992-94, hay quienes sostienen que el sector aeronáutico debe protegerse, ya que no es posible una competencia libre e intensa como en todos los demás sectores de nuestra economía. La Comisión no comparte esta opinión, como tampoco la comparten los peritos en la materia a quienes ha consultado.

En ese periodo se cometieron errores tales como permitir que, para ganar participación en el mercado, algunas empresas redujeran sus tarifas de manera considerable, a costa de dejar de pagar impuestos, servicios aeroportuarios y a proveedores; o tolerar que los administradores de las líneas aéreas dejaran de velar por los intereses de sus accionistas.

Esta experiencia lamentable y reprobable no implica que la competencia sea inviable en el sector de la aviación, ni nacional ni internacionalmente.

Por el contrario, la intensa competencia que vive actualmente la industria en todo el mundo revela que ésta no sólo se da de manera abierta, novedosa, ordenada y con apego a los ordenamientos que la rigen, sino que genera servicios mejores y eficiencias en la administración y operación de las aerolíneas, que, sin importar su tamaño, les son indispensables para su fortalecimiento y sano crecimiento.

México cuenta tanto con las disposiciones legales que encauzan en este sentido la competencia en el mercado nacional, como el marco jurídico necesario para proteger y estimular la participación de nuestras empresas internacionalmente.

Conforme a lo establecido por la Ley, los bancos que administraban *Aeroméxico* y *Mexicana* solicitaron a la Comisión, en mayo de 1995, el permiso para formar una empresa tenedora de las acciones de ambas y de sus subsidiarias.

Las instituciones bancarias argumentaron que, por la diversidad de los tipos de crédito otorgados, resultaba imposible hacer efectivas sus garantías, y que, la capitalización de los pasivos de las aerolíneas, a través de una tenedora accionaria común, constituía la única opción para lograr la restructuración financiera que, a su vez, les permitiera recuperar su capital sin afectar a la industria.

Al analizar la solicitud, el Pleno de la Comisión consideró que la concentración, para autorizarse, debería obedecer los objetivos y someterse a los requerimientos siguientes:

- Restablecer la viabilidad económica y financiera de las dos aerolíneas más importantes de México, concretando la restructuración financiera como prerequisite indispensable para lograr este propósito.
- Eliminar la asociación imperfecta entre estas dos empresas aéreas, establecida con anterioridad a la vigencia de la LFCE, hecho que resultaba inadecuado tanto para la operación eficiente de las mismas como para la competencia en el mercado relevante de la aviación comercial.
- Restablecer, en el plazo más corto posible, la sana competencia en el mercado y, con ello, entre las dos principales líneas aéreas; y que,
- Mientras esta competencia no se hubiera restablecido plenamente, la Comisión debiera contar con los mecanismos de control idóneos para evitar prácticas anticompetitivas.

En un principio, la concentración se condicionó al acatamiento de medidas que garantizaran la competencia y a que las empresas se disociaran en un plazo máximo de tres años.

Inconformes con la resolución, *Cintra* presentó un recurso para que el Pleno reconsiderara, argumentando, principalmente, que el plazo determinado sería insuficiente para llevar a feliz término el saneamiento requerido de las aerolíneas.

En su segundo análisis del caso la Comisión consideró no sólo la argumentación de *Cintra*; sino la información obtenida al recabar la opinión de autoridades y de expertos en materia de aviación; de los competidores en el mercado; de los sindicatos de pilotos, sobrecargos y trabajadores de tierra; de prestadores de servicios al turismo, y de legisladores interesados en la industria.

En consecuencia, el Pleno ratificó su autorización a la operación; confirmó los mecanismos por instrumentar, que permitirían una estrecha vigilancia del mercado y, sin dejar de prever la existencia de *Cintra* sólo de manera temporal, juzgó procedente

eliminar el plazo al cabo del cual, las empresas deberían proceder a su desconcentración.

Sin embargo, a fin de proteger el proceso de competencia en el mercado, en tanto se cumpliera el objetivo de la concentración, sin fijar plazo para ello, el Pleno determinó un procedimiento que a la letra establece:

*La Comisión revisará periódicamente las condiciones de competencia prevalecientes en el mercado relevante de transportación aérea. Si de los dictámenes que por tal motivo se formulen, se concluye que no existen condiciones de competencia efectiva, la Comisión instruirá a los promoventes sobre las acciones que deberán cumplimentar para coadyuvar al establecimiento de dichas condiciones, pudiendo ordenar la suspensión o corrección de prácticas anticompetitivas o la desconcentración parcial o total de los agentes económicos involucrados en la transacción notificada, así como imponer las demás sanciones previstas en la Ley.*

Para la formulación de los dictámenes de evaluación y seguimiento del mercado, y del desarrollo tanto de la empresa tenedora como de sus subsidiarias, la Comisión identificó los siguientes elementos:

- Participación de mercado de las subsidiarias de *Cintra* y de los competidores.
- Evolución de tarifas y relación precio-costos.
- Comparación de costos respecto de empresas similares de otros países.
- Prácticas comerciales con el público y agencias de viajes.
- Programas de código compartido, y
- Normas y medidas administrativas de entrada al mercado.

Asimismo, estableció que, para llevar a cabo esta supervisión, evaluaría periódicamente las condiciones de competencia prevalecientes en el mercado relevante del aerotransporte comercial de pasajeros, labor en la que se apoyaría en un consultor independiente.

En acatamiento de esa determinación, y por disposición del Pleno para hacer transparente el proceso, *Cintra* sometió a consideración de la Comisión una terna de empresas profesionales capaces de cumplir la labor requerida. Luego del análisis de las mismas, el Pleno, en su sesión del 30 de mayo de 1996, dio su visto bueno a las empresas propuestas e instruyó a *Cintra* para que procediera a la contratación de cualquiera de ellas, resultando designada Sai Consultores, SC. A lo largo de dos años, este despacho ha presentado seis informes de auditoría de competencia, así como otros reportes complementarios que han servido para responder a preguntas específicas planteadas por el Pleno de la Comisión.

## **2. Situación actual**

En tanto que se ha restablecido la viabilidad económica de *Aeroméxico* y *Mexicana*, el proceso de competencia en el mercado ha sufrido un deterioro.

En efecto, según revelan los reportes de auditoría y de la propia tenedora, de 1995 a 1997 las aerolíneas se fortalecieron financiera y operativamente, cumpliéndose con ello uno de los objetivos que el Pleno de la Comisión planteó al autorizar su constitución.

La reestructuración financiera de las aerolíneas subsidiarias no sólo ha disipado el riesgo de quiebra, sino que por exitosa, inclusive, se llegó a plantear una multimillonaria colocación de acciones de la propia *Cintra*, en diferentes mercados de valores.

Sin embargo, el fortalecimiento de las subsidiarias de *Cintra* que conlleva el incremento de su poder en el mercado, se tradujo en una mayor participación de estas empresas. Este deterioro en las condiciones de competencia de la industria, se explica por el fortalecimiento del poder de mercado de *Cintra* frente a sus competidores, por la precaria situación financiera de éstos, y por el aumento en el nivel de regulación del sector.

En 1996, *Cintra* reportó utilidades por 1906 millones de pesos, en tanto que las de 1997 fueron 11% mayores: ascendieron a 2073 millones. En estos años, las empresas incrementaron los ingresos reales de operación, redujeron sus gastos financieros, y mantuvieron constantes sus gastos de operación.

Pese a que estos resultados, positivos sin duda, permiten suponer la recuperación de las aerolíneas, el hecho de que durante este lapso la participación del capital público en *Cintra* pasara a ser mayoritaria, complica no sólo la situación de la tenedora, sino la del mercado y la industria.

Esta concentración, sujeta por la Comisión a su aprobación de cualquier cambio en su estructura accionaria, se fundó en el planteamiento de que los bancos asociados en *Cintra* enfrentarían el esfuerzo del saneamiento financiero de las aerolíneas. Esta responsabilidad no se cumplió de manera general, en virtud de que diversos bancos acreedores cedieron sus acciones de *Cintra* al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, *Fobaproa*.

Como resultado de las transacciones anteriores, las acciones de *Cintra* que son propiedad del Gobierno Federal, *Nafin* y *Fobaproa* representan alrededor del 55% del capital social de la empresa.

En tanto este hecho ocurría, el grado de concentración en el mercado ha crecido significativamente a partir de que se autorizó la concentración, como consecuencia del incremento observado en la participación de las empresas de *Cintra* y de los problemas enfrentados por sus competidores. Esta situación ha contribuido a aumentar el poder sustancial de mercado de *Cintra* y a erosionar la competencia. En este sentido, cabe señalar lo siguiente:

- En cuanto a pasajeros transportados, la participación de las subsidiarias de *Cintra* en el segmento atendido por aerolíneas troncales pasó de 73.4%, en 1994, a 79.1%, en 1997. Esta ganancia de 5.7 puntos porcentuales se debe a que, por un lado *Saro* (que dejó de operar) y *Taesa* perdieron 10.5 puntos porcentuales de participación, mientras que, por otro, *Aviaca* y *Aerocalifornia* aumentaron su participación 4.8 puntos porcentuales.

- En el segmento atendido por aerolíneas regionales, la participación de las subsidiarias de *Cintra* aumentó de 42.9%, en 1994, a 57.2%, en 1997. *Aeromar*, que tiene un convenio de código compartido con *Aeroméxico*, alcanzó este año una participación del 6.5%. Es decir, que los competidores independientes representan sólo el 26.3% del mercado.
- En 1997, las participaciones de las empresas de *Cintra* en los segmentos atendidos por aerolíneas troncales y regionales subieron al 79.1% y 57.2%, respectivamente. En el último segmento, *Aeromar* registró un 16.5 por ciento.
- El índice de dominancia, que es el indicador cuantitativo que utiliza la Comisión para evaluar el nivel de concentración en los mercados, pasó de 0.91, en 1994, a 0.96, en 1997 en el caso de las aerolíneas troncales. Este índice tiene un valor de uno cuando no existe competencia.
- En 1996, *Cintra* tenía una participación superior al 70% en 34 de las 54 rutas más importantes del mercado nacional. En este año, 37 rutas ya alcanzan un porcentaje superior al 70 por ciento.
- De un total de 213 aeronaves con que contaban las aerolíneas nacionales en 1996, a *Cintra* correspondían 133. En 1997, la flota comercial del país aumentó a 217 unidades, observándose un incremento de 11 unidades en la flota de *Cintra* y una disminución de 7 en las de sus competidores. *Cintra* contó así con 2/3 partes de la flota nacional en este año.

A este panorama hay que añadir el hecho de que existen barreras de entrada que limitan de manera importante la disputabilidad del mercado. En efecto, la Comisión detectó restricciones legales, regulatorias y administrativas. Destacan:

- En México, el servicio de transporte aéreo de cabotaje está reservado por Ley a las aerolíneas nacionales. Además, la participación directa del capital extranjero está limitado al 25% en las empresas aéreas mexicanas. La participación actual del capital extranjero, sin embargo, no es significativa.
- Los tratados bilaterales firmados por México determinan que las aerolíneas de cada país sólo pueden realizar vuelos internacionales, limitando el número de aerolíneas por par de ciudades y la frecuencia de los vuelos. Estos convenios excluyen los servicios de cabotaje.
- En los principales aeropuertos, los servicios complementarios o de apoyo en tierra son proporcionados por una sola empresa, *Seat*, subsidiaria de *Cintra* y de la cual son accionistas *Aeroméxico* y *Mexicana*. Asimismo, los pasillos telescópicos son administrados por un concesionario único, *Remaconst*. No existen reglas que aseguren que estos servicios puedan contratarse bajo principios de equidad y no discriminación.
- No existe regulación para asegurar que los sistemas globalizadores de reservaciones impidan discriminar a las empresas de aviación no asociadas a ellos.

- Para prestar el servicio público de transporte aéreo nacional regular, la Ley de Aviación Civil señala que el concesionario debe acreditar su capacidad financiera técnica, jurídica y administrativa ante la SCT a nivel reglamentario: se observa discrecionalidad en la aplicación de la Ley. En la práctica, esto podría convertirse en una fuente de incertidumbre para empresas potenciales y, así, en una efectiva barrera de entrada al mercado.
- La Ley citada establece que, para operar una nueva ruta, las aerolíneas requieren autorización de la Dirección General de Aeronáutica Civil. El mecanismo de autorización es discrecional e incluso otorga a la autoridad capacidad para negar la ruta solicitada, señalando simplemente que ésta se encuentra debidamente servida.
- En el Comité de horarios del aeropuerto de la Ciudad de México se asignan los horarios en disputa mediante el criterio de antigüedad, poniendo así en desventaja a las nuevas empresas.

### 3. Tarifas y poder de mercado

El seguimiento permanente de las condiciones del mercado ha permitido detectar indicios de conductas anticompetitivas, como consecuencia de la posición dominante de *Cintra* y de la existencia de barreras de entrada al mercado. Por otra parte, diferentes empresas turísticas presentaron quejas ante las Secretarías de Comunicaciones y Transportes; de Comercio y Fomento Industrial, y de Turismo, y ante la propia Comisión, por presuntos aumentos sustanciales en las tarifas de rutas turísticas.

Además, algunos competidores de *Aeroméxico* y *Mexicana* han manifestado su preocupación respecto al efecto que pudiera tener la consolidación de *Cintra* y de su posición dominante sobre la competencia. Sobre este particular, procede hacer los siguientes señalamientos con base en las auditorías de competencia realizadas por el consultor:

- "...La rentabilidad operativa de *Aeroméxico* y *Mexicana* a lo largo de los últimos dos años, excede a la de ... (*Delta*, *Continental* y *South West*). La utilidad por pasajero de paga-kilómetro supera a la de las aerolíneas de Estados Unidos por un factor de siete en el caso de *Aeroméxico*, y de ocho en el de *Mexicana*. Estas diferencias podrían explicarse por una menor madurez del mercado mexicano".
- La posición dominante de *Cintra* le permite aumentar las tarifas aéreas. Al respecto, el consultor afirma que "(Los)... resultados, sumamente robustos desde un punto de vista estadístico, revelan que la concentración favorable a *Cintra* en el transporte de pasajeros entre cada par de ciudades es un factor determinante de la tarifa cobrada por kilómetro. En particular, el coeficiente (...) estimado indica que, por cada punto porcentual que aumenta la participación conjunta de las aerolíneas de *Cintra*, la tarifa cobrada se incrementa en 0.52 puntos porcentuales".

- Con base en la estimación estadística referida en el párrafo anterior, se puede concluir que la posición dominante detentada por *Cintra* permite a sus subsidiarias, al no competir entre sí, fijar tarifas superiores en ciertas rutas, hasta en un 40% respecto a las que prevalecerían en condiciones de competencia efectiva.

- En este sentido, el consultor advierte que "no obstante la relación entre tarifas y concentración identificada en *Cintra*, el costo del transporte aéreo de pasajeros en vuelos nacionales en la Unión Americana resulta, en varios casos, más alto que en México, particularmente en vuelos cortos. Esta diferencia refleja, sin duda, la mayor densidad económica del mercado estadounidense que resulta del mayor nivel de ingresos disponible y de su vasta extensión territorial".

- Se han identificado pares de ciudades donde se observan tarifas que pudieran reflejar abuso de poder de mercado. Esta situación se ha detectado en algunas rutas como: México-Bajío, México-Tampico, México-Aguascalientes, Monterrey-Chihuahua, México-Matamoros, y otras turísticas como México-Veracruz, México-Zihuatanejo, México-Puerto Escondido y México-Huatulco.

- De acuerdo con el artículo 13 de la LFCE, para determinar si un agente económico tiene poder sustancial en el mercado, la Comisión deberá considerar:

- I. Su participación en dicho mercado y si puede fijar precios unilateralmente... sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder.

- II. La existencia de barreras de entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores.

- III. La existencia y poder de sus competidores.

Como se ha visto a lo largo de estas tres secciones, *Cintra* reúne todos los requisitos para ser considerada como una empresa con poder sustancial en el mercado relevante.

#### **4. Colocación accionaria**

En mayo de 1997, *Cintra* anunció públicamente que realizaría una colocación secundaria de acciones en los mercados nacional e internacional. Al enterarse de esa intención, la Comisión recordó a *Cintra* que, según lo establece la resolución que autoriza su existencia, la operación requería de su autorización previa.

En agosto, al solicitarse el permiso de la Comisión Intersecretarial Gasto-financiamiento para llevar a cabo la colocación, la CFC reiteró que se requería de un análisis de competencia para emitir su resolución, razón por la cual *Cintra* hizo la notificación formal correspondiente el 22 del mismo mes.

Ante el interés manifestado por diversos sectores para expresar su opinión respecto de la colocación, la Comisión amplió, de acuerdo con la Ley, el plazo para realizar su

evaluación. Así se pudo consultar y escuchar las opiniones de los diferentes grupos de interés. El plazo venció el 3 de diciembre.

Antes de que la Comisión emitiera su resolución al respecto, *Cintra* optó por retirar su solicitud.

## **5. Tendencias mundiales de la aviación**

La aviación comercial, al igual que las demás actividades económicas a nivel mundial, está actualmente sometida a un proceso de desregulación y apertura.

La desregulación se inició a principios de la década de los ochenta en Estados Unidos y fue seguida por diversos países, incluyendo México. Como resultado de la desregulación se dieron cambios importantes en las conductas de las empresas y en la estructura de los mercados. La intensificación de la competencia provocó la quiebra de algunas compañías y la consolidación de las más eficientes. No obstante, la desregulación y el consecuente aumento en la disputabilidad de los mercados generó beneficios sociales netos, manifestados tanto en incrementos sustanciales en el tráfico aéreo como en la reducción significativa de tarifas.

Respecto de la apertura de los mercados, existen dos enfoques. Por un lado, la Unión Europea ha extendido la apertura de cielos a todos los países miembros. Su realización se ha llevado a cabo gradualmente a lo largo de los últimos diez años. De esta suerte, a partir de 1997, las líneas aéreas de la región pueden conectar cualquier par de ciudades dentro de los países de la Unión. Esto implica, por ejemplo, que Iberia ya compite en España contra *Lufthansa* y que *Air France* enfrente la competencia de *British Airways* en su propio territorio.

Actualmente, la Unión Europea está negociando la extensión de esta apertura con los países de Europa Oriental.

Por otra lado, los Estados Unidos están impulsando el principio de cielos abiertos. Con este enfoque se negocian acuerdos bilaterales de aviación en los que un país puede realizar cualquier número de viajes con destino a otra nación, sin que existan restricciones respecto de las rutas, frecuencias de vuelo o número de compañías participantes de los países signatarios. Estos acuerdos no incluyen la posibilidad de realizar vuelos de cabotaje y, por tanto, a diferencia del modelo europeo, excluye a la competencia internacional dentro de cada país.

El mundo está viviendo un proceso muy intenso de apertura y desregulación en la aviación comercial. Se ha roto el viejo concepto de que la aviación requiere una regulación de competencia *Ad hoc* o especial, opuesta al libre funcionamiento del mercado y, en su lugar, han surgido reglas generales que promueven la competencia en el sector. México, desde luego, no puede mantenerse al margen de estas tendencias mundiales.

Como estrategia para enfrentar los retos de la globalización, las principales aerolíneas del mundo han consolidado, a través de alianzas internacionales, por lo menos 4 grandes grupos: Atlantic Excellence Alliance, integrada por *Delta*, *Swiss Air*, *Air France*, *Sabena*, *Tap*, y *Austrian Airways*; Star Alliance, integrada por *United*, *Lufthansa*, *SAS*, *Varig*, *Thai* y *Air Canada*; la Alianza *American Airlines-British Airways*, y la Alianza *Northwest-KLM-Continental*.

Con el fin de alcanzar una mayor y más eficiente participación en el mercado internacional, tanto *Aeroméxico* como *Mexicana* han suscrito convenios, de manera independiente como corresponde a competidores entre sí, con aerolíneas pertenecientes a grupos diferentes, con las que por su vocación, comparten intereses.

Las ventajas de pertenecer a grandes alianzas incluyen:

- Ampliación, sin costo significativo, aprovechando el potencial de sus aliados, de las estructuras de comercialización
- Promoción de servicios propios mediante el aprovechamiento recíproco de programas de viajero frecuente
- Ofrecimiento de servicios integrales al viajero, en los destinos que cualquiera de sus servicios opere.
- Incremento en la cantidad de pasajeros en conexión
- Mayor poder de negociación con proveedores y clientes mayoristas
- Programas de colaboración que facilitan economías de escala, por ejemplo: compra o venta conjunta de partes, combustible, simuladores, aviones, servicios en tierra, etc.

## **6. Líneas de acción**

La Comisión ha venido siguiendo de manera muy cercana el desempeño del sector aeronáutico nacional y ha evaluado con cuidado la evolución de *Cintra*, sus subsidiarias, y de los competidores. En su análisis, la Comisión ha buscado mantener una posición equilibrada, reconociendo tanto las eficiencias y ventajas que se han derivado de la creación de *Cintra*, como sopesando los riesgos que se han presentado para la competencia en el sector. De este análisis se pueden derivar las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- En el asunto de *Cintra*, la comisión ha venido actuando con estricto apego a la Ley que le dio origen. La resolución emitida permitió regularizar el estatus de la empresa, así como la reestructuración financiera de la entidad, evitando con ello la quiebra de alguna de las empresas troncales de aviación. La Comisión ha mantenido un seguimiento acucioso y detallado de la evolución de *Cintra* y de la competencia en el mercado, y ha vigilado los cambios de propiedad por parte de esta empresa. Todo ello, preservando las facultades que, conforme a la Ley, tiene para combatir prácticas monopólicas e, inclusive, decretar la disolución de *Cintra* si lo justifican las condiciones de competencia en el mercado doméstico.
- El hecho de que, directa o indirectamente, *Cintra* pasara a ser mayoritariamente propiedad pública, obliga a que la decisión sobre el destino de *Cintra* no se tome buscando sólo maximizar el ingreso financiero derivado de la colocación accionaria. Es indispensable que las decisiones se tomen en el contexto de una política nacional del sector de aviación civil, en el que se analicen, no sólo los aspectos de competencia, sino también todos aquellos temas relevantes para lograr un desarrollo equilibrado y dinámico de este

sector económico. Con ello se busca el beneficio de los usuarios y de los prestadores de servicio. Desde luego, habrá que acelerar los trabajos para que la salida del gobierno pueda realizarse de manera expedita y ordenada.

- La participación en el mercado de las subsidiarias de *Cintra* ha aumentado desde que se autorizó la concentración respectiva.
- La posición financiera de *Cintra* y de las empresas subsidiarias se ha consolidado sustancialmente desde 1996. En contraste, la situación financiera de sus competidores se ha deteriorado.
- Existen importantes barreras de entrada, legales y administrativas, que limitan el acceso de competidores al mercado doméstico de la aviación comercial.
- Se tienen indicios de que, como consecuencia de su posición dominante, las subsidiarias de *Cintra* han fijado sus tarifas en niveles distintos de los que prevalecerían en una situación de competencia efectiva, lo que pudiera afectar algunos destinos particularmente turísticos.
- El aumento en las barreras de entrada y el deterioro financiero de los competidores han contribuido a fortalecer el poder sustancial de *Cintra* en el mercado de la aviación comercial doméstica.
- Las tendencias mundiales de la aviación comercial están orientadas hacia la liberalización y la globalización de los mercados. México debe aprovechar esta situación para desarrollar una industria aeronáutica fuerte y competitiva que beneficie a todos los sectores de la sociedad.

Atendiendo los intereses nacionales y con el fin de fortalecer el proceso de competencia en el sector, la Comisión ha determinado una serie de recomendaciones y líneas de acción, entre las que destacan:

- En lo que se refiere a los problemas tarifarios referidos, la Comisión emitió dos resoluciones en las que se identifican 26 pares de ciudades en las que se han detectado tarifas que exceden los niveles que prevalecerían en condiciones de competencia efectiva. Para hacer esta evaluación, la Comisión consideró los niveles de rentabilidad promedio, así como la participación de *Cintra* en los distintos destinos. Las resoluciones ya se notificaron a los interesados. Una vez desahogado el derecho de audiencia, la Comisión notificaría a la SCT para que proceda a establecer, en su caso, las bases de regulación tarifaria presuntas en la Ley de Aviación Civil.
- Con el fin de aumentar la disputabilidad en la industria y reducir los obstáculos regulatorios, la SCT y la CFC han acordado la firma de bases de coordinación para proteger y promover la competencia en la aviación comercial. Conforme a las mismas, en 1998 se revisa el Reglamento de la Ley de Aviación Civil, para introducir reglas que favorezcan la competencia e impidan el abuso de poder de mercado a cualquier agente económico con poder sustancial. Estas bases pretenderán proteger la competencia mediante:

- La acción coordinada de ambas entidades, particularmente en el análisis del comportamiento tarifario y, en su caso, en el establecimiento de bases tarifarias; así como en lo concerniente a información sobre concesiones y permisos, rutas, frecuencias, ciudades atendidas, número de aeronaves, códigos compartidos, pasajeros transportados, entre otros.
- El establecimiento de una regulación asimétrica que neutralice y disminuya el poder de concesionarios sobre el mercado relevante, de manera específica en las regulaciones relativas a la asignación de slots, a la participación en los comités de administración aeroportuarios y a las obligaciones en materia de rutas, frecuencia y horarios, entre otras.
- La separación de la autoridad reguladora del consejo de administración de Cintra y de las aerolíneas subsidiarias.

Asimismo, se acordó promover la competencia, mediante:

- I La coordinación de la SCT y la SECOFI en el fomento de proyectos de inversión extranjera en las empresas concesionarias o permisionarias del transporte aéreo.
  - I La promoción de acuerdos internacionales que tiendan a mejorar la competencia en el mercado relevante, con base en principios de reciprocidad.
  - I La preferencia a la entrada de nuevos competidores en las rutas donde exista una alta concentración de mercado.
- La Comisión continuará evaluando periódicamente la evolución de la competencia, y, en su caso, actuará con rapidez ante cualquier infracción a la Ley.
  - En lo que respecta a la pretendida colocación secundaria, la Comisión considera que, en términos de competencia, es recomendable que se haga por separado para *Aeroméxico* y *Mexicana*, de tal forma que los propietarios de las empresas sean personas distintas. Con este fin, solicitará a los socios una evaluación a fondo de esta posibilidad, en la que consideren los objetivos y lineamientos de una política nacional en materia de aviación civil. Si a caso resultara conveniente la colocación de las acciones de *Cintra*, la Comisión procedería de la siguiente forma:
    - I Mantendrá la resolución en los términos vigentes, reservándose la facultad de ordenar la desconcentración de *Cintra* ante el deterioro de las condiciones de competencia.
    - I Realizará, antes de que finalice el año 2000, una evaluación a fondo de la evolución tanto del mercado nacional como de las tendencias internacionales de la industria, para determinar la procedencia de mantener o disolver la asociación entre *Cintra* y sus subsidiarias.

-I Instruirá a la empresa a fin de que informe de manera amplia acerca de todas las condiciones que la Comisión ha impuesto a *Cintra* y a sus subsidiarias en todas sus resoluciones. Esto tiene como propósito que los posibles inversionistas estén plenamente informados tanto de la supervisión que la Comisión ejerce sobre *Cintra*, como de las medidas de protección a la competencia que en su caso pudiera aplicar.

## **7. Conclusiones**

La Comisión Federal de Competencia ha procedido en este caso, como en todos, con estricto apego a la Ley que tiene por obligación aplicar, a fin de proteger y promover el proceso de competencia.

La autorización condicionada de la concentración de *Aeroméxico* y *Mexicana* no sólo hizo posible la sobrevivencia de las dos aerolíneas con el vital servicio que prestan y con la importante fuente de empleo que representan; también permitió la reestructuración financiera requerida por las empresas para lograr su fortalecimiento, su competitividad y viabilidad económica.

La Comisión ha mantenido una constante supervisión del mercado y de la participación en él de las subsidiarias de *Cintra*, para evitar posibles violaciones de la Ley o incumplimiento en las condiciones impuestas.

En los últimos meses, la competencia en el sector se ha deteriorado, aunque el hecho no es totalmente imputable a *Cintra* de manera directa.

Consciente de ello, la Comisión ha emprendido una serie de acciones que, en colaboración con la autoridad reguladora, tienen por fin reestablecer un sano proceso de competencia. En consecuencia, la Comisión y la SCT firmarán unas bases de coordinación, con el objeto de apoyar el desarrollo de una industria competitiva y competida, eliminando barreras de entrada y promoviendo la inversión privada.

Dados los cambios a nivel mundial y atendiendo la problemática que enfrenta la industria aérea nacional, es necesario revisar y proponer una política aérea nacional que busque, precisamente, el surgimiento de una industria de aviación que sea plenamente competitiva, que pueda enfrentar los retos de la globalización. Por ello, resulta indispensable que las autoridades responsables que formulen tal política, escuchando la opinión de todos los agentes involucrados.

Estratégica para el futuro económico y social de México, la aviación comercial es, además, vital para el fortalecimiento del sector turístico, pieza fundamental para el desarrollo regional del país y para

alcanzar en todos los sectores productivos la competitividad global necesaria que los tiempos imponen.

## VIII. Privatización y política de competencia en servicios ferroviarios

*Alvaro Sánchez González y Víctor Paredes P.*

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el objetivo en materia de transporte ferroviario es el logro de un sistema eficiente, seguro, competitivo, que satisfaga las necesidades económicas del país y que se relacione estrechamente con los mercados internacionales. Para conseguirlo, las autoridades del ramo plantearon reestructurar el sistema ferroviario, a partir de empresas regionales y rutas cortas, para permitir la inversión privada.

En febrero de 1995, el H. Constituyente Permanente aprobó reformas del artículo 28 de la Constitución para permitir participación privada en el sistema ferroviario. En mayo de ese mismo año, se publicó la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario. En ésta se establecen los procedimientos para el otorgamiento de concesiones o permisos a particulares para ofrecer el servicio público de transporte ferroviario.

La red ferroviaria mexicana comprende una longitud de 26,445 kilómetros. De éstos, 20,445 son de vía principal; 4,460 de vías secundarias, y 1,540 de vías particulares para usos propios. Esta red permite comunicar a 30 entidades federativas. El 40% de toda esta red es considerada moderna; el 38%, clásica; y el 22% obsoleta.<sup>1</sup>

Durante 1996 empezó el proceso de licitaciones para concesionar las principales rutas ferroviarias a agentes privados. En 1997, dos líneas denominadas troncales, el Ferrocarril del Noreste y el Pacífico Norte, así como las rutas cortas Coahuila-Durango y Tijuana-Tecate se asignaron a empresas privadas.

El presente estudio tiene por objeto analizar los aspectos relacionados con la competencia en el nuevo escenario de los servicios ferroviarios. El nuevo ambiente parte de una estructura de mercado con un oferente único del servicio ferroviario, la empresa estatal Ferrocarriles Nacionales de México, y se orienta hacia una estructura en la cual han de operar al menos tres agentes privados en el país.

### 1. La industria ferroviaria

#### 1.1 Algunas características básicas

Los servicios ferroviarios han sido llegados a considerar como una actividad con rendimientos crecientes en la producción, situación que surge porque el incremento de los factores variables origina capacidades proporcionalmente mayores de servicio. Ante la existencia de rendimientos crecientes, los costos promedio (costos unitarios) serían decrecientes y, por tanto, mayores niveles de producción (más toneladas transportadas por kilómetro: tm-km) tendrían costos promedio cada vez menores.

Sin embargo, la reciente literatura sobre una actividad con rendimientos crecientes, ha subrayado el concepto de *subaditividad* como elemento que la distingue.<sup>2</sup> Este concepto señala que los costos (C) de producir cierto volumen (X) en una sola planta,

serán menores que los de producir la misma cantidad en dos plantas o más. Formalmente, esta relación se puede expresar como sigue:

$$C(X) < C(X1)+C(X2) \text{ si } X=X1+X2$$

Aplicando este concepto a la actividad ferroviaria, significaría que los costos totales para transportar cierto volumen entre dos puntos en que incurre una sola empresa son menores que los que podrían tener dos empresas, si cada una tuviese que instalar sus propias vías.<sup>3</sup> Por tanto, dependiendo de la demanda de transporte (que finalmente permite fijar la cantidad a producir) es posible que un solo oferente abastezca el mercado.

En la industria ferroviaria, la actividad se distingue por los altos costos hundidos o irrecuperables. Por ejemplo, los rieles de las vías del tren, después de instalados tienen un valor de inversión nulo en cualquier otra aplicación distinta del transporte ferroviario. Probablemente, el costo de recoger el metal es mayor que el valor de chatarra. La presencia, pues, de una empresa con altos costos hundidos, representa una barrera para la entrada de nuevas empresas en este mercado y fortalece la subaditividad.

Un esquema de subaditividad y los altos costos hundidos en esta industria, son condiciones que pueden ocasionar que haya un oferente único en el mercado.

## 1.2 Economías de alcance

La industria ferroviaria también se caracteriza por generar más de un servicio. Por ejemplo, puede brindar servicios de carga y de pasajeros. En ese sentido, es factible encontrar una situación en la se pueda generar más de un producto por una unidad productiva. Se podrían definir entonces *economías de alcance* como:

$$C(X,Y) < C(X,0) + C(0,Y)$$

donde X, Y son los productos generados

Esto implica que los costos de producir X e Y por una empresa son menores que si una empresa produjera X y otra Y. Según esta tesis, en la industria ferroviaria una empresa podría dar los servicios de transporte de carga y pasajeros con un costo menor que el de dos empresas que ofrecieran el servicio de carga y el de pasajeros por separado. Esta situación se debe al uso de "*factores públicos*", es decir, *factores* (las vías) que una vez utilizados en la producción de un servicio (transporte de carga) sirven para producir otro (transporte de pasajeros) con costos adicionales proporcionalmente inferiores.

- La industria ferroviaria también presenta *economías de densidad*. Estas se originan cuando los costos por tonelada-kilómetro de carga entre un origen-destino disminuyen con una mayor densidad de tráfico. Así sucede cuando a una locomotora se pueden agregar carros adicionales, si la carga tiene un mismo origen/destino.<sup>4</sup>

En el sistema ferroviario mexicano, al mantenerse como una unidad de negocios, su condición de empresa única le otorga características como subaditividad en costos, economías de alcance, economías de densidad y altos costos irrecuperables.

En el marco de una estrategia para fomentar la participación privada, se han segmentado las vías en tres líneas troncales y otras rutas cortas.

### 1.3 Generando competencia

La participación privada en la industria ferroviaria ha seguido la modalidad de dar en concesión la vía y su operación. La tenencia de la vía y su operación conforman una actividad integrada verticalmente.

Los servicios relevantes de la industria ferroviaria son el transporte de carga y de pasajeros. Ambos pueden ser ofrecidos por un solo operador. El servicio de transporte se realiza entre dos puntos geográficos. La competencia que podría enfrentar el transporte ferroviario proviene de otras líneas de la misma industria y de otros medios de transporte (terrestre y marítimo) que podrían conectar los mismo puntos geográficos de origen y destino. La competencia dependerá de las distancias-volumen-valor del servicio. Por ejemplo, si mayor es la distancia y mayor el volumen de carga, con valor relativamente bajo, el transporte ferroviario podría ser más ventajoso que el autotransporte. Por otra parte, dependiendo de los puntos de origen-destino, los distintos modos de transporte podrían ser complementarios.

La segmentación de las líneas ferroviarias del país permite crear un ambiente con mayores posibilidades de competencia con otros medios de transporte. Para ciertos segmentos seguiría existiendo, sin embargo, la ventaja del ferrocarril. No es fácil la entrada de nuevos operadores por las barreras que crean la existencia de costos irrecuperables, la característica de subaditividad y por las economías de alcance y densidad.

Para acotar la fuerza de un único productor o de un productor dominante generalmente se procede a regular su actividad, mediante la intervención directa del Estado. Alternativamente, se pueden inducir condiciones que fomenten la competencia.

Así, algunos analistas de la economía consideran que para tales efectos un mercado puede tornarse disputable. Para que este sea el caso, los costos de entrada y salida de las empresas deben ser prácticamente irrelevantes. La entrada de nuevas empresas no involucra costos irrecuperables; así no hay barreras para salir.<sup>5</sup>

En un mercado disputable, si una empresa opera con precios mayores que el costo promedio, propiciaría que otra empresa ingresara al mercado con posibilidades de desplazar parcialmente a la existente. En efecto, debido a su concurrencia el precio se podría alterar (disminuyéndolo al producir más) para que el precio se igualara al costo promedio. Con la ausencia de barreras para entrar y salir, no habría justificación para la intervención regulatoria por parte de las autoridades.

### 1.4 Derechos de paso y arrastre: redes

En la industria ferroviaria, si un agente tiene el control de las vías y de su operación, es difícil que ingresen al mercado nuevas empresas, debido a los altos costos. La segmentación de rutas, sin embargo, permite que algunas se interconecten; configurando una red entre más de dos puntos.<sup>6</sup>

Por ejemplo, obsérvense los siguientes casos:

En la Figura 1 se tienen dos vías operadas por distintos concesionarios: la vía A1-A1 y la B1-B1. Supóngase que estas vías permiten movilizar una mercancía X. Si X requiere ser movilizada entre A1 y B1, un solo operador no puede ofrecer el servicio. El traslado de la mercancía se haría entre las dos vías (o redes que pertenecen a distintos operadores), generando un tráfico inter-redes. Si la mercancía se transporta entre A1-A1 (o entre B1-B1), se trataría de un tráfico local o intra-red.

La Figura 2, presenta la existencia de dos operadores. El primero tiene la ruta 1 que comprende AOB, y el segundo, la ruta 2, que abarca OCD. Para que la mercancía X se movilice entre A y D, podría tomarse la ruta 1 o a través de una combinación de las rutas 1 y 2.

Estas dos figuras permiten observar distintos escenarios para el transporte de la mercancía X. En la Figura 1, si X se traslada entre A1-B1 (o B1-A1), los dos operadores tienen incentivos para lograr un acuerdo mutuamente beneficioso en la provisión del servicio y permitir que los trenes de un operador puedan circular por la vía del otro. Este permiso constituye un derecho de paso.

En la Figura 2, sin embargo, si la mercancía X se traslada de A hasta D, el concesionario de la ruta 2 no podría ofrecer el servicio, dado que tendría que circular por AO. Esta dificultad podría subsanarse si se permite que el operador de la ruta 2 pueda transitar por AO mediante la obtención de un derecho de paso. En este último caso, el operador de la ruta 1 no tendría incentivos para otorgar tal permiso, ya que se le crearía una nueva situación de competencia.

La Figura 2 merece todavía una atención particular. Si el operador 2 no puede establecer un acuerdo con el 1 para lograr el derecho de paso, éste se quedaría como único operador en la ruta AD. El operador 2 aún podría servir en la ruta OD y competir en dicho tramo. Sin embargo, es necesario prever que el operador 1 podría cobrar altas tarifas en AO y bajas en OD con el propósito de eliminar al operador 2. Tal situación no es deseable socialmente porque finalmente daría lugar a un monopolio.

Este análisis ofrece algunas lecciones sobre la configuración de las rutas de ferrocarril en México.

Ante la posibilidad de que existan movimientos de mercancías en trayectos similares a A1-B1 o AD, es importante tener un marco normativo que permita el establecimiento de derechos de paso y derechos de arrastre. Así, un operador no podría invertir en construir una red de ferrocarril paralela a una existente, porque la naturaleza de la industria ferroviaria (economías de escala, alcance y de densidad) ofrece ventajas a quién ya está establecido. El otorgamiento de derechos de paso y arrastre obligatorios permitiría generar un mercado disputable, en el que se reducirían los altos costos de entrada (y salida).<sup>7</sup>

## 2. Marco regulatorio

La privatización de FNM implica la segmentación de las vías en ciertas rutas. La modalidad seguida en el proceso de esta privatización ha requerido configurar un nuevo marco para la prestación del servicio ferroviario. Se ha concretado en la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario (LRSF) y en el Reglamento del Servicio Ferroviario (RSF), y, para cada ruta en particular, en los Títulos de Concesión. Tres son los principales temas regulatorios asociados a la competencia que se analizarán: acceso al mercado, tarifas y oferta de servicios.

### 2.1 Acceso al mercado

La construcción, operación, explotación de vías férreas y prestación del servicio público ferroviario sólo es posible a través de la concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), según lo establece la LRSF en su artículo 7<sup>1/4</sup>. La concesión será otorgada, mediante licitación pública, por un periodo máximo de cincuenta años con opción a renovación. En el proceso de esta licitación, los agentes económicos interesados deberán dar aviso a la Comisión Federal de Competencia (CFC) de su participación. Este requisito permite a la CFC opinar sobre las probables consecuencias en el mercado, pudiendo objetar la participación de algún agente.

La LRSF y el RSF señalan, además, que un operador podrá conceder derechos de paso y de arrastre a otro operador, por mutuo acuerdo. Sin embargo, el título de concesión establece que ciertos derechos de paso y de arrastre son de observación obligatoria.

Los derechos de paso y de arrastre se definen de la siguiente forma:

*“Derecho de paso: es el que se concede a un concesionario para que sus trenes con su tripulación, transiten en las vías férreas de otro concesionario mediante el cobro de una contraprestación al concesionario solicitante”. (Art.105, RSF)*

*“Derecho de arrastre: se concede a un concesionario para que su equipo de arrastre sea manejado con el equipo tractivo y en la vía férrea de otro concesionario mediante el cobro de una contraprestación al concesionario solicitante. En este caso, el concesionario titular del derecho de arrastre establece la relación contractual para prestar el servicio de transporte con el usuario”. (Art. 106, RSF).*

La privatización realizada por el Gobierno ha significado que los agentes económicos compitan por la concesión. El esquema seguido en la diversas licitaciones requiere que cada participante presente una postura técnica y otra económica, sobre las cuales se evalúa al ganador. En este esquema está implícita la idea de que los postores deberían de revelar con sus ofertas la rentabilidad esperada de la actividad. En las distintas rutas licitadas se han incorporado diversos derechos de paso y de arrastre que son obligatorios, mismos que los agentes participantes conocen antes de formular sus posturas.

A manera de ejemplo, considérese el caso de las vías del Ferrocarril del Noreste (FNE) y del Ferrocarril Pacífico Norte (FPN). Partiendo de un periodo de concesión de 50 años, se detallan, además, lo siguiente:

I) Periodo de exclusividad por 30 años. Significa que durante dicho período no se podrán otorgar nuevos derechos de paso, a excepción de los señalados en los títulos

de concesión y en el caso siguiente después de este período, la SCT podrá otorgar nuevas concesiones o derechos de paso y arrastre a cualquier operador que los solicite.

II) Después de 20 años se podrán establecer derechos de paso si no existe *competencia efectiva*.

Estas condiciones significan que en las vías del FNE y FPN, en los 20 primeros años de la concesión no habrá posibilidad de establecer nuevos derechos de paso (salvo si las partes lo acuerdan). Si surgieran situaciones no competitivas, existe la posibilidad de regular tarifas.

Entre los 20 y 30 años se podrán establecer derechos de paso sólo si no existe *competencia efectiva*, y después del año 30, se podrán otorgar nuevas concesiones y derechos de paso y arrastre si es *factible económica y técnicamente*.

## 2.2 Tarifas

Respecto a las tarifas, los concesionarios y permisionarios las fijarán libremente, en condiciones que permitan la prestación de los servicios de forma satisfactoria en cuanto a calidad, competitividad, seguridad y permanencia (Art. 46, LRSF).

La LRSF establece (Art. 47) la posibilidad de regular tarifas sólo cuando no exista *competencia efectiva*. En tal situación, la CFC emitirá su opinión al respecto. Este artículo define la *competencia efectiva* como:

*"...se considera que existe competencia efectiva cuando haya por lo menos dos prestadores de servicio ferroviario o dos modos de transporte en la misma ruta o por rutas alternativas, siempre y cuando puedan ser considerados como alternativa viable".*

Esta definición de *competencia efectiva* sólo indica condiciones mínimas para un ambiente competitivo, pero de ninguna manera es suficiente para que la CFC opine afirmativamente sobre su existencia. Por tanto, la opinión de la CFC sobre situaciones no competitivas deberá de evaluarse de acuerdo con los conceptos señalados por la LRSF y lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)<sup>8</sup> y su Reglamento.

## 2.3 Provisión del servicio

En los títulos de concesión del FNE, FPN, rutas cortas: Tijuana-Tecate, Nacozari, Coahuila-Durango, en el capítulo II, se señala que los concesionarios se obligan a prestar los servicios ferroviarios de manera permanente, uniforme y en condiciones equitativas y no discriminatorias (oportunidad, calidad y precio). Adicionalmente, en los títulos respectivos se establece que todas las actividades referidas al servicio ferroviario se sujetarán a la LFCE. Este último señalamiento, enfatiza la intervención de la CFC ante cualquier práctica anticompetitiva sancionada por dicha Ley.

## 3. El proceso de privatización

Entre las razones para permitir inversión privada en la industria ferroviaria está el promover el desarrollo de la infraestructura ferroviaria e incrementar su eficiencia, y el conformar un sistema multimodal en el cual el sistema ferroviario sea eficiente, competitivo, moderno y seguro.

La transferencia al sector privado de la administración y operación del sistema ferroviario supone que se pueden lograr tales objetivos. En efecto, es previsible que los gestores del sector privado respondan a incentivos y disciplinas diferentes a las del sector público. En el caso particular de FNM, éste operaba en un ambiente no competido, dado que el Estado era el único que podía ofrecer el servicio de transporte ferroviario. Además, el desarrollo del servicio de transporte (el multimodalismo) requiere de una industria con mayor desempeño para enfrentar requerimientos de eficiencia que el sector público no puede actualmente proporcionar.<sup>9</sup>

En 1994 la industria mostraba las siguientes características en relación con las principales líneas de EE.UU.

En contraste con las principales líneas ferroviarias de EE.UU., el *FNM* se caracteriza por el bajo nivel de ingreso por kilómetro, resultando 4 veces menor que el generado por UP-SP (socio de Grupo México e *ICA* en la ruta del *FNE*), una de las principales líneas ferroviarias de EE.UU., y cerca de 2 veces menos que el generado por el Kansas City (socio de Transportación Marítima Mexicana -*TMM*- en la ruta del *FNE*). En relación con el número de trabajadores, el *FNM* utiliza más del doble de trabajadores por cada 100 kilómetros que el UP-SP y el BNSF. Estos indicadores muestran el gran reto que deberán enfrentar los nuevos operadores en las líneas ferroviarias nacionales, para lograr el incremento de los ingresos a partir de una mayor carga y una mayor eficiencia en su actividad.

### 3.1 Segmentación de Ferrocarriles Nacionales de México

Para la privatización de *FNM* se planteó dividir las vías en tres líneas troncales y ocho rutas cortas, además de la Terminal del Valle de México.

En cada una de las rutas denominadas troncales (*FNE*, *FPN*, *FSE*) se estimó conveniente ofrecer 80% de las acciones representativas del capital social, reservándose 20% el Gobierno Federal en cada una a fin de ofrecerlo posteriormente en el mercado de valores. Además, cada ganador de una ruta troncal tendría 25% de las acciones de la Terminal del Valle de México mientras el Gobierno Federal se quedaría con el 25% restante para posteriormente también venderlo.

Las siguientes son las características más relevantes:

La segmentación de estas rutas de FNM permite identificar algunas características del nuevo trazo. El *FNE* y el *FPN* son las líneas más importantes en longitud y en ingreso: juntas representan 41% de las vías, 85% de la densidad de tráfico y 81% del ingreso generado por todo el sistema ferroviario, de acuerdo con información para 1994. En particular, estas vías se orientan principalmente al transporte de carga y marginalmente al de pasajeros. Por ejemplo, el *FNE* obtiene 1.5% de sus ingresos a través del movimiento de pasajeros, y el *FPN* sólo 2.2%.

El Ferrocarril del Sureste es el tercero en longitud de todo el sistema y genera 9.8% del ingreso de FNM. Las demás líneas son de influencia local (rutas cortas) y la del Istmo de Tehuantepec está por desarrollarse.<sup>10</sup>

En la configuración de las rutas ferroviarias, la Terminal del Valle de México (TVM) se estable- ce como enlace entre las rutas troncales del FNE, FPN y el FSE. En esta terminal, las empresas ganadoras de las licitaciones del FNE, FPN y FSE obtendrán cada una 25% de las acciones de la TVM, quedando el 25% restante en poder del Estado.

### 3.2 Participación de la Comisión Federal de Competencia en el proceso de privatización

En 1996 se inició el proceso de licitación para la obtención de la concesión de las nuevas empresas ferroviarias. En 1997 las empresas FNE, FPN, y las rutas cortas Coahuila-Durango y Tijuana-Tecate ya tenían cada una el ganador correspondiente.<sup>11</sup>

La CFC, en forma directa o a través de su participación en la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, evaluó la segmentación del sistema ferroviario con la finalidad de sugerir tramos origen-destino en los cuales el establecimiento de derechos de paso o de arrastre fuesen fundamentales para que el servicio se ofreciera en un contexto de competencia y evitar así el ejercicio de poder sustancial por parte de los concesionarios.<sup>12</sup> Adicionalmente, la CFC emitió sugerencias en materia de competencia inscritas en el Reglamento de la Ley y en el título de concesión.

Como resultado de dichos trabajos se concluyó conjuntamente con las autoridades del ramo, que el concesionario de una empresa troncal no podría participar con más de 5% del capital social de cualquier otra empresa troncal. Adicionalmente, se acordó que en el título de concesión deberían quedar plasmadas las circunstancias que habrán de facilitar la entrada de competidores. Así, se planteó que, con base en las condiciones de competencia en el mercado relevante, se efectuaría una revisión de los derechos de paso y arrastre obligatorios una vez transcurridos 20 años a partir del inicio de la concesión; después de 30 años se podrían licitar concesiones y otorgar derechos de paso y arrastre a solicitud de una parte interesada.

Por otro lado y de acuerdo con la LRSF (art. 9¼), todas las empresas participantes en cada proceso de licitación notificaron a la CFC su intención de participar. En todos los casos, la opinión de la CFC fue favorable. A continuación se detallan los aspectos asociados a la competencia que caracterizan a las líneas ferroviarias licitadas.<sup>13</sup>

#### 3.2.1 Ferrocarril del Noreste (FNE)

El FNE tiene una extensión de 4,282.69 kms de vía. Esta red comprende el corredor ferroviario entre el Valle de México y los cruces fronterizos de Matamoros y Nuevo Laredo. También se extiende a los puertos de Tampico-Altamira y Veracruz (en el Golfo de México) y Lázaro Cárdenas (en la costa del Pacífico).

El servicio relevante del FNE es el de transporte de carga. Moviliza en mayor magnitud carga de norte a sur. Durante 1995, el movimiento de carga (expresado en tm-km) se distribuyó entre productos agrícolas, ganaderos y forestales (29.3% del total), automotriz (6.1%), y otros productos industriales (31.7%).

El FNE atiende a las ciudades de Monterrey, Guadalajara (a través de derechos de paso otorgados por el Ferrocarril Pacífico-Norte), la Ciudad de México, Querétaro, Saltillo y San Luis Potosí.

De acuerdo con el origen/destino de las áreas que conecta el FNE, se pueden establecer las siguientes relaciones en términos de competencia.

El cuadro anterior ilustra la competencia que enfrentaría el FNE proveniente de otras empresas ferrocarrileras. El FPN competiría con el FNE en algunos tramos y en otros el FNE sería la única alternativa por ferrocarril. Una de las características que le brinda al FNE una gran ventaja comercial es que entre Nuevo Laredo y Ramos Arizpe no hay derechos de paso obligatorios. La ruta de Lázaro Cárdenas hacia México o centro del país tampoco tiene derechos de paso obligatorios, por lo que también se identifica como una ventaja comercial atractiva. No obstante, el FNE deberá competir con el autotransporte, si bien el grado de competencia habrá de depender de la distancia recorrida, del tipo de carga y su volumen-valor.<sup>14</sup>

Además, en rutas de comercio interior puede competir con el autotransporte, y en rutas de comercio exterior el transporte marítimo podrá ser sustituto en algunos tramos y complementarios en otros. Por ejemplo, para la carga con origen en EE.UU. y destino en Monterrey o la Ciudad de México, es probable realizar la ruta desde los puertos de Houston o Corpus Christi con destino a los puertos de Altamira-Tampico o a Veracruz, y desde estos puntos a su destino final; trayectorias similares podrían recorrerse en sentido inverso.

### 3.2.2 Ferrocarril del Pacífico Norte (FPN)

El FPN tiene una extensión de 6,521 kms de vía. Esta red comprende grandes rutas troncales como la del Valle de México y Cd. Juárez e Irapuato-Guadalajara-Nogales. Cuenta con cuatro puntos de tránsito internacional: Cd. Juárez, Piedras Negras, Nogales y Mexicali. También, se extiende a los puertos de Tampico-Altamira, Manzanillo, Mazatlán y Guaymas.

Al igual que el FNE, el FPN se caracteriza por movilizar preferentemente carga, con significativa vocación nacional (66% del tráfico es interno). Durante 1995, el movimiento de carga (en tm-km) estuvo distribuido entre productos agrícolas, ganaderos y forestales que representaron 35% del total de carga; minero, 21.3%; y otros productos industriales, 17.8%.

El FPN atiende a las ciudades de México, Monterrey, Guadalajara. Además, conecta entre sí a 18 entidades federativas.

De acuerdo al origen/destino de las principales rutas del FPN se establecen las siguientes características.

El cuadro anterior muestra la competencia que enfrentaría el FPN por parte del FNE en las mismas rutas. El FPN competiría con el FNE en algunos tramos y en otros el FPN sería la única alternativa por ferrocarril. Sin embargo, entre Mexicali/Nogales y entre Guadalajara/Manzanillo, el FPN es el único operador. Por el contrario, hay competencia en las rutas Monterrey/Ramos Arizpe y Guadalajara/México.

Existe competencia también entre rutas alternativas. Tal es el caso de Piedras Negras-México (y puntos intermedios) y Laredo-México (y puntos intermedios), en donde el FPN y el FNE son competidores. El mismo caso se da en la ruta Manzanillo-centro del país y en la de Lázaro Cárdenas-centro del país.

El FPN, no obstante, deberá competir con el autotransporte, si bien el grado de competencia dependerá de la distancia recorrida, del tipo de carga y de su volumen-valor. Esta competencia es más probable cuando la carga recorre una distancia inferior a 800 km. En este caso, las principales cargas del FPN como maíz, cemento, frijol soya, papel y oleaginosas, podrían ser movilizadas por autotransporte. Esta situación podría surgir en tramos como Manzanillo-México, Manzanillo-Querétaro, Manzanillo-Guadalajara, Tampico/Altamira-Monterrey, además de otros, ya que gran parte de la carga del FPN se traslada hacia el interior del país.

Otro medio de transporte que compite con el FPN es el marítimo. En particular en la carga que se introduce por Mexicali y proviene de Estados Unidos, con dirección a Guadalajara y a la Ciudad de México. Esta ruta también es posible realizarla por vía marítima desde Long Beach, California, a Manzanillo y luego a su destino final por ferrocarril o autotransporte. Además, en el tramo comprendido entre Guaymas y Manzanillo también es posible utilizar el transporte marítimo.

### 3.2.3 Tráfico por cruces fronterizos terrestres

Las líneas troncales del FNE y el FPN se relacionan respectivamente con la frontera de EE.UU., logrando conectarse a la vez con otras empresas ferroviarias de ese país.

El siguiente cuadro resume los distintos cruces de acuerdo con las líneas ferroviarias de ambos lados de la frontera.

Como puede verse, por los puntos fronterizos del FNE se tiene el mayor tráfico con EE.UU. (66%). Al mismo tiempo, la empresa estadounidense UP-SP es la que mayor carga moviliza (se estima en 70% de toda la carga ferroviaria) entre México-EE.UU. Como consecuencia de su fusión, UP-SP tuvo que otorgar derechos de paso a la carga del Tex-Mex (empresa propiedad de TMM y KCSI),<sup>15</sup> posibilitando que el FNE se conecte con el Tex-Mex en Laredo hasta Corpus Christi para después unirse con la líneas del UP hacia Houston y Beaumont, y posteriormente a las líneas del KCSI. Además, el UP-SP otorgó derechos de paso al BNSF para tener acceso a Eagle Pass/Piedras Negras, y derecho de arrastre a Brownsville/Matamoros, configurándose otras alternativas para el transporte de carga entre México y EE.UU.

### 3.2.4 Rutas cortas

#### I. Ferrocarril de Nacozari

La ruta corta de Nacozari tiene una longitud aproximada de 320 kms. Comprende tres tramos: Nogales-Nacozari, Del Río-Cananea, y Agua Prieta-Frontera. Moviliza principalmente mineral de cobre, cobre en barras, ácido sulfúrico y otros. Del volumen transportado, 92% corresponde al tráfico de las empresas Mexicana de Cobre y Mexicana de Cananea, empresas subsidiarias de Grupo México.

En 1996 dos productos integraron 86% de la carga total, expresada en términos de toneladas-kilómetro: el ácido sulfúrico (79%) y el mineral de cobre (7%). Esta carga

se orienta principalmente a exportación (desde su zona de influencia se conecta con el FPN hasta el puerto de Guaymas, o de Nogales a EE.UU), con destino a los mercados de Chile, EE.UU., y en menor grado a Cuba y a Argentina.

## II. Ferrocarril Tijuana-Tecate

La ruta corta Tijuana-Tecate tiene una longitud de 71 kms. Moviliza principalmente gas, cebada, sorgo, polietileno y manteca. Las empresas Compañía de Gas de Tijuana y Cervecería Cuauhtémoc realizan 58% del tráfico.

En 1996 todos los productos que se transportaron fueron de importación. En particular se movilizaron: malta, almidón de maíz y cebada forrajera. Estos productos sumaron 63% del total movilizadado.

## III. Ferrocarril Coahuila-Durango

La ruta corta Coahuila-Durango tiene una longitud de vía de 973 kms. Esta unidad moviliza principalmente mineral de hierro y productos de sodio. Los principales clientes son AHMSA (perteneciente al Grupo Acerero del Norte) y Química del Rey (propiedad de Peñoles).

Por esta ruta se movilizan principalmente: carbón mineral, mineral de hierro (utilizados en la industria siderúrgica) y productos de sodio (utilizados en la industria química).

Considerando las toneladas-kilómetro, el mineral de hierro y los productos de sodio son los más importantes: juntos alcanzaron cerca de 60% de la carga en 1995 y 1996. El carbón mineral participa en menor proporción porque recorre menores distancias.

## 4. Nuevos concesionarios y competencia

Hasta la fecha se han asignado a agentes privados dos rutas troncales y dos rutas cortas.

La línea ferroviaria del FNE ha sido asignada a Transportación Ferroviaria Mexicana, empresa formada por Transportación Marítima Mexicana (TMM) y Kansas City Southern Industries (KCSI). El Gobierno Federal se mantiene como socio minoritario.

TMM es una importante empresa naviera, que se orienta al transporte marítimo de carga. Ha obtenido también una cesión parcial de derechos para operar la terminal de contenedores en el puerto de Manzanillo, permisos de operación de carga y descarga de mercancías en el puerto de Veracruz, la concesión para la administración del puerto turístico de Acapulco y una terminal de cruceros en Cozumel. También, en sociedad con KCSI es propietaria de la línea ferroviaria Texas-Mexican Railways Company (Tex-Mex), de 253 kilómetros, que une Laredo y Corpus Christi en EE.UU. KCSI es una empresa clase I,16 en el transporte de carga en EE.UU. Opera desde Omaha, Nebraska hasta el Golfo de México, y desde Dallas, Texas, a Birmingham, Alabama.

La línea del FPN, por su parte, se adjudicó a Grupo Ferroviario Mexicano, empresa formada por Grupo México, Constructoras ICA, (ICA) y Union Pacific Railroad (UP). Grupo México se orienta a la actividad minera. Sus minas se ubican en Coahuila, Chihuahua, Durango, Guerrero, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Zacatecas. ICA es

una de las principales empresas constructoras del país. Ha incursionado, además, en la actividad portuaria obteniendo la concesión de la terminal especializada de contenedores de Veracruz (en sociedad con la empresa filipina International Container Services) y la compañía Almacenadora Sur.<sup>17</sup> El último socio, UP, es la principal empresa ferroviaria de EE.UU. que se conecta con todos los puntos ferroviarios entre México y EE.UU.

La ruta corta Coahuila-Durango se ha concesionado al grupo formado por Grupo Acerero del Norte (GAN) e Industrias Peñoles. GAN es un grupo económico con diversas empresas, entre ellas AHMSA, que se orienta a la producción de acero; por su parte Industrias Peñoles se dedica a la actividad minera y química. Ambas, son las usuarias principales de la ruta corta Coahuila-Durango.

La otra ruta corta, Tijuana-Tecate, se ha concesionado a la empresa Medios de Comunicación y Transporte de Tijuana, empresa de reciente creación, subsidiaria de Grupo Morphy. Este grupo está dedicado a la actividad de construcción industrial, operación y mantenimiento industrial.

El cuadro siguiente reporta a los nuevos participantes en la industria ferroviaria.

#### 4.1 Perspectivas de competencia en el ámbito de influencia del FNE y el FPN

Las dos principales líneas ferroviarias del país en movimiento de carga e ingreso generado son el FNE y FPN. El FNE es una línea con alto movimiento de carga con el exterior, en particular con EE.UU., mientras que el FPN tiene un mayor dinamismo en la carga interna. El trazado de las líneas del FNE y del FPN permiten concluir que hay segmentos distintos y no relacionados, a la vez que segmentos similares. El trazado por sí mismo, sin embargo, no es suficiente para determinar que las rutas configuran mercados distintos, ya que la definición de éstos incluye otras variables.

En la actividad ferroviaria, la demanda de los servicios depende de los precios de los mismos, de sus competidores, del desempeño de los usuarios (empresas que a la vez tienen una influencia de los consumidores), y de un conjunto de atributos distintos de los precios (habitualmente señalados como componentes no-precio: rapidez, seguridad, información, puntos de origen/destino).

Un componente importante en la demanda de servicios tiene que ver con los puntos de origen/destino: éstos configuran las rutas. Es posible tener distintas rutas con componentes distintivos. Por ejemplo, tómese el transporte del maíz con destino en la ciudad de México (Mx), proveniente de dos orígenes diferentes: uno en la ciudad  $C_i$  y el otro en la ciudad  $C_j$ . Se conforman, entonces, dos rutas que pertenecen a un mismo mercado:  $R_1(C_i, Mx)$  y  $R_2(C_j, Mx)$ . En contraste, si, por ejemplo, en  $R_1$  se transporta maíz, y en  $R_2$  se movilizan autopartes, las rutas pertenecen a mercados distintos.

La noción de rutas se puede extender a otros modos de transporte, cada uno con un componente de origen ( $O_i$ ) y de destino ( $D_j$ ). Por ejemplo en el ferrocarril se puede tener la ruta  $F_k(O_i, D_j)$ ; en el autotransporte,  $A_k(O_i, D_j)$ ; en el marítimo,  $M_k(O_i, D_j)$ . En todas estas rutas se trata del transporte de la mercancía  $k$ . La notación permite concluir la posible competencia en el transporte de una mercancía  $k$  por distintos modos de transporte. La mejor elección depende de los precios y de las variables no-precio, además de las diversas alternativas de origen/destino.

En cuanto a la industria ferroviaria, es posible plantear distintas rutas para diferentes productos. Se configuran así mercados específicos. Por ejemplo, considérese el FNE y el FPN: es posible que ambos tengan rutas similares para la misma mercancía  $k$ :  $FNE_k (O_i, D_j)$  y  $FPN_k (O_i, D_j)$ . Podría surgir competencia con base en el precio del servicio, pero también podría surgir por rapidez, seguridad, etc. En general, se puede plantear que la competencia para el producto  $k$  puede ser entre  $FNE_k (O_i, D_j, P, A_m)$  y  $FPN_k (O_i, D_j, P, A_n)$ , donde intervienen las variables de origen/destino, precios, y variables no-precio (definidas por  $A_m$  y  $A_n$  en cada ruta).

Los nuevos concesionarios en la industria ferroviaria son grupos con distintas capacidades. Por ejemplo, en la empresa concesionaria del FNE confluyen empresarios del transporte marítimo, servicios portuarios y ferroviarios. Por su lado, la empresa concesionaria del FPN involucra a empresarios de la industria minera, de la construcción y de servicios ferroviarios. Así, es posible que los servicios ofrecidos por los nuevos concesionarios integren distintos modos de transporte y reflejen atributos específicos de cada modo.

Como ya se ha señalado, las líneas del FNE y del FPN se caracterizan por movilizar principalmente granos, automóviles y sus partes, cemento, hierro y petróleo, en distintas rutas. Para simplificar la exposición, se pueden distinguir dos grandes áreas geográficas de influencia: la nacional y la internacional (básicamente hacia y desde EE.UU.).

En el nivel nacional, el flujo de mercancías tiene origen y destino dentro del territorio nacional. El grado de competencia entre el FNE y FPN se restringe a las vías por las cuales hay un trazado similar (zona de influencia de Monterrey, Querétaro, San Luis Potosí, Ciudad de México), y se intensifica por los derechos de paso. Es de esperar que ambos ferrocarriles se enfrascarán en una mayor competencia en dichas zonas. Pero además, también deberá tenerse en cuenta la competencia con el autotransporte, sobre todo para volúmenes relativamente pequeños y distancias cortas.

En el nivel internacional, el mayor flujo de mercancías ingresa por Laredo y por los puertos de Veracruz, Altamira-Tampico y Manzanillo. Las mercancías son principalmente de importación y provenientes de EE.UU. Las de exportación son principalmente de empresas ensambladoras de autos, productores de cemento, acero y otros con destino a EE.UU. o a mercados como Europa, Asia, y Sudamérica. En determinados casos de mercancías que se comercian internacionalmente, los modos de transporte pueden complementarse; en otros casos pueden rivalizar. Por ejemplo, el autotransporte podría resultar un importante competidor cuando se permita el libre tránsito de vehículos entre México y EE.UU.

En cuanto a las mercancías que se originan en EE.UU. (granos como maíz, trigo, sorgo, autopartes, productos industriales) y tienen como destino Monterrey o la Ciudad de México, es posible prever una fuerte disputa. En EE.UU., la empresa UP-SP controla el acceso a terminales mexicanas terrestres y tiene intereses en el FPN. Sin embargo, el principal acceso a México se realiza por las líneas del FNE. Adicionalmente, el Burlington Northern Santa Fe (BNSF) es un competidor importante del UP-SP, y podría llegar a Laredo (a través de las líneas del Tex-Mex), además de arribar a Brownsville/Matamoros y Piedras Negras.

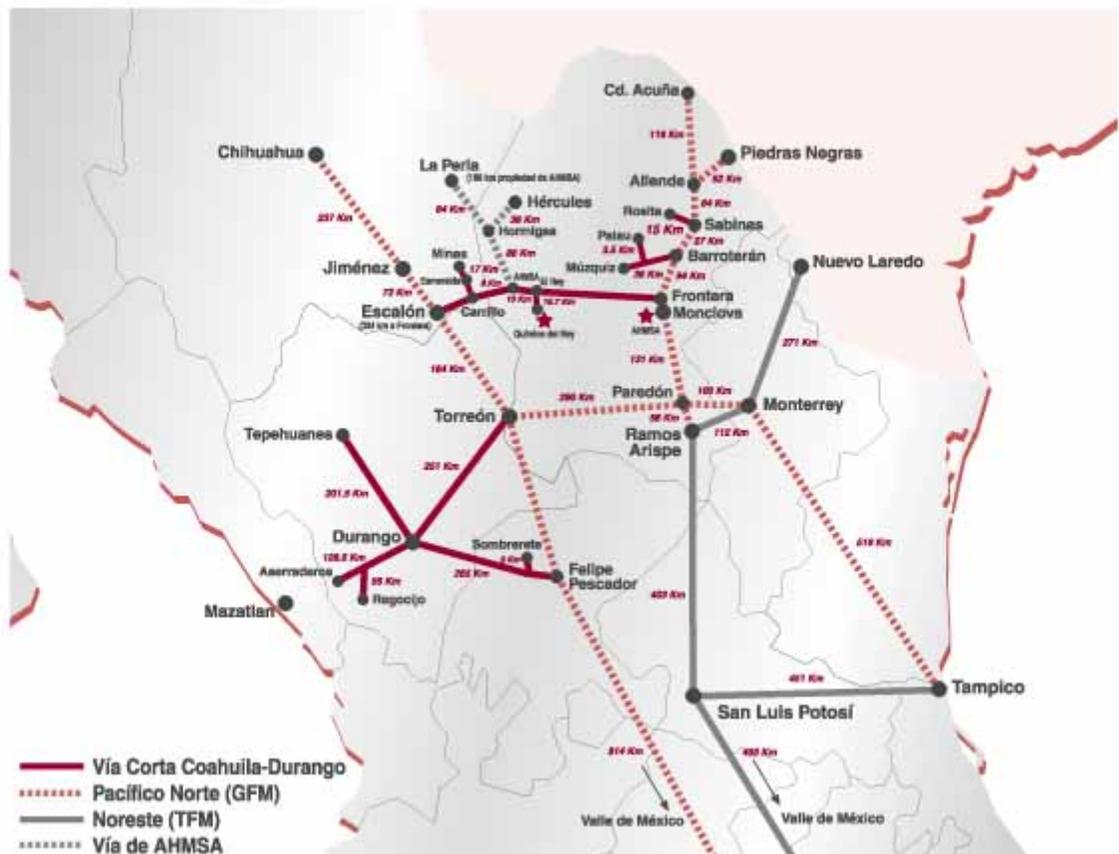
En el siguiente cuadro se ilustran posibles escenarios (no son los únicos) de rutas competidas:

Considerando las diversas alternativas de internación de carga desde EE.UU., se observa una potencial disputa.

El primer escenario supone que UP siga internando carga por Laredo, con lo cual gana el UP y el FNE. En caso contrario, UP desvía la carga de Laredo a Piedras Negras, con la finalidad de arribar a Monterrey o a México vía el FPN. Esta alternativa es de beneficio mutuo para los socios del FPN. Sin embargo, esta ruta recorre una mayor distancia, y significa más tiempo y costo para el usuario, al compararse con la menor distancia que recorre el FNE.

El segundo escenario supone una estrategia de disputa entre UP y KCSI, para la carga de su ámbito de influencia (el KCSI es una ruta menor en relación con el UP). En este caso, la única posibilidad de ingreso se daría por Laredo; el KCSI puede llegar a Laredo vía el Tex-Mex, con base en los derechos de paso que le han sido otorgados. Los socios del FNE obtendrían resultados benéficos.

### Ruta corta Coahuila-Durango



El tercer escenario supone que el BNSF compite primero con UP y después acuerda con el KCSI-TMM (Tex-Mex) la coordinación de sus rutas para disputar la carga con el UP y arribar a Laredo. El acuerdo resultaría benéfico para BNSF y los socios del FNE. Si la

carga ingresa por otro lugar, por ejemplo, por Piedras Negras, el efecto es positivo para el BNSF y el FPN. En ambos casos, UP tendría que enfrentar dicha competencia.

#### 4.2 La ruta corta Coahuila-Durango: un caso de posible poder sustancial de mercado

Cuando se realizó la licitación de la ruta corta Coahuila-Durango, se presentaron dos postores: *Grupo México* y *Peñoles-GAN*. Esta ruta tiene varios segmentos, algunos de los cuales se conectan con las líneas del FPN (concesión otorgada a *Grupo México-ICA-UP*). Asimismo, los principales usuarios de la ruta son *Peñoles-GAN*. Ante estas circunstancias, de resultar ganador Grupo México podría haber obtenido poder sustancial de mercado para el transporte de hierro, mineral de carbón y sulfato de sodio. En caso de que el consorcio *Peñoles-GAN* resultase ganador, no se detectaban situaciones potencialmente anticompetitivas.

### **Segmentación de Ferrocarriles Nacionales de México**



El análisis correspondiente al Grupo México sugería que éste extendería su ámbito de influencia en las zona de Coahuila y Durango, a través del FPN. En particular, el FPN podría comunicarse con las principales minas de carbón y mineral de hierro, materiales básicos para la producción de acero de la empresa AHMSA (subsidiaria de GAN). El FPN

también comunicaría a la empresa productora de sulfato de sodio, Química El Rey (subsidiaria de Peñoles).

Para el caso particular del mineral de hierro y del carbón mineral, no existe otro medio de transporte tan eficiente como el ferrocarril, para trasladarlo desde las minas hasta las instalaciones de AHMSA en Ciudad Frontera. El mineral de hierro recorre aproximadamente 762 km. desde Cerro del Mercado hasta a AHMSA y el carbón mineral recorre 133 kms. si proviene de Palau o 175 kms. si llega desde Rosita hasta AHMSA.

En el caso del sulfato de sodio, la producción se origina en Química El Rey, lugar desde el cual se traslada a los puntos de consumo. La ruta recorrida implica llevar el producto hasta Cd. Frontera por la vía Coahuila-Durango recorriendo cerca de 224 km., desde donde se distribuye a Tampico (33% del tráfico) y al Valle de México (56%) a través del FPN. En promedio la carga recorre más de 650 km. desde Química el Rey hasta su destino. En este caso el ferrocarril es el medio más importante, y por tanto el FPN y la ruta corta son vías complementarias. Es ineludible, pues, el transporte ferroviario a través del FPN.

En el caso de estos tres productos analizados, el FPN se complementaba con la ruta Coahuila-Durango. En consecuencia, Grupo México aumentaría su presencia en zonas donde productos como el mineral de hierro y el carbón no tienen otra alternativa de transporte. Además, para el caso del sulfato de sodio, Grupo México estaría también integrando una parte importante de carga que actualmente moviliza entre Cd. Frontera-Tampico y Cd. Frontera-Valle de México. Estas consideraciones reforzarían la presencia de Grupo México en la zona, sin alterar el hecho de que los productos movilizados continuarían siendo cautivos del transporte por la vía corta. Aún más, en el caso del tramo Torreón-Frontera (Monclova), Grupo México concentraría las dos rutas alternativas que existen actualmente para el mineral de hierro.

Ante esta situación, la Comisión, conjuntamente con las autoridades del ramo, sugirió que el concesionario final otorgara derechos de paso obligatorios ante la petición de un usuario o usuario potencial. Estos derechos de paso, con conocimiento de los postores, se incluyeron en el Título de Concesión. La decisión permitiría a Peñoles-GAN utilizar las vías del Coahuila-Durango, aun si hubiera perdido la licitación. Finalmente, la licitación fue ganada por Peñoles-GAN.

## 5. Conclusión

El proceso de privatización de Ferrocarriles Nacionales de México ha permitido el acceso de agentes privados a la industria ferroviaria. Este proceso ha sido posible en el marco de una nueva reglamentación de los servicios ferroviarios, en cuyo diseño ha participado la Comisión Federal de Competencia, con el objetivo de dar certidumbre a los nuevos agentes sobre el contexto en el que habrán de realizar sus actividades. Así, la licitación pública de concesiones, límites a la acumulación de éstas por parte de un mismo agente económico, el establecimiento de derechos de paso y arrastre obligatorios y las identificación de condiciones para la revisión de los mismos, así como la fijación de bases tarifarias cuando se determine que en el mercado relevante no exista competencia efectiva, son algunos de los aspectos procompetitivos del nuevo entorno en el mercado de servicios ferroviarios.

# IX. Apertura a la competencia en la comunicación satelital

En noviembre de 1997, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) concesionó la provisión de servicios satelitales fijos, que hasta entonces explotaba el Gobierno Federal, al *Corporativo Satélites Mexicanos*, sociedad que agrupa a *Telefónica Autrey* y a *Loral Space Communications, Ltd.*

Mediante una oferta superior a los 5 mil 360 millones de pesos, *Corporativo Satélites Mexicanos* se adjudicó en la licitación pública que incluyó la enajenación del 75% del capital social de la empresa paraestatal Telecomm, y que significó la conclusión de la primera etapa de apertura de la industria satelital mexicana a la inversión privada.

En virtud de las muchas consideraciones que en materia de competencia implica la privatización de una actividad tradicionalmente reservada al sector público, mismas que serán tratadas más adelante, este proceso requirió de la activa participación de la Comisión Federal de Competencia.

## 1. Antecedentes

El proceso de globalización de las comunicaciones satelitales. En los últimos años, la industria satelital ha enfrentado un acelerado dinamismo, derivado del desarrollo tecnológico y de la creciente demanda de sus servicios. En el marco internacional, esta industria atraviesa también por un proceso de transformación generado por la internacionalización de los servicios y la perspectiva de una mayor competencia. Así, en los últimos años, las diferentes entidades reguladoras de las telecomunicaciones de diversos países han iniciado la revisión de sus marcos regulatorios y de los acuerdos institucionales bajo los cuales opera la industria satelital.

En México, el Gobierno Federal ha promovido también la liberalización de los servicios de comunicación satelital y la participación de la inversión privada en esta actividad, con el objeto de crear las condiciones que propicien el desarrollo de dichos servicios en un entorno de mayor reto ante la competencia internacional y que garanticen la prestación competitiva de los mismos. En febrero de 1995, ante la necesidad de avanzar en el desarrollo de la infraestructura satelital, el Congreso de la Unión aprobó la modificación del artículo 28 de la Constitución, a fin de permitir la participación de los particulares en la comunicación por satélite. De acuerdo con la modificación realizada, la comunicación satelital dejó de considerarse como una actividad estratégica del Estado y fue redefinida como un área prioritaria, al igual que los ferrocarriles.

El proceso de apertura a la inversión privada de la industria satelital no es un proceso privativo de México. Otros países han emprendido procesos similares, que contemplan ya sea la venta o el concesionamiento de sus sistemas satelitales,<sup>1</sup> o bien el concesionamiento de las posiciones orbitales bajo control del Gobierno para que sean los privados quienes desarrollen e implementen dichos sistemas. Entre los países que han privatizado sus activos satelitales se encuentran Canadá, Australia, Argentina y EUA. Los dos primeros han abierto la industria a la inversión privada mediante la transferencia de los satélites de propiedad pública, dado que en estos países se

contaba ya con sistemas satelitales desarrollados. En el caso de Argentina se concesionaron a la empresa privada Nahuelsat las posiciones orbitales geoestacionarias obtenidas por el gobierno de este país,<sup>2</sup> de la misma manera, en EUA, se ha permitido desde 1972 a las empresas privadas el uso y aprovechamiento de las posiciones orbitales asignadas a ese país, como resultado de una política de libre acceso a la industria satelital denominada open sky, para proveer servicios satelitales a nivel doméstico.

Aspectos técnicos. Desde un punto de vista técnico, los sistemas satelitales constituyen un elemento esencial en la integración de redes de comunicación y en la conducción de señales de televisión y radio. Los satélites operan básicamente como retransmisores de señales que se sitúan en diferentes órbitas que rodean la tierra. La capacidad productiva de un satélite se denomina carga útil, y está determinada por el número de transpondedores<sup>3</sup> que tiene un satélite. Los satélites cuentan normalmente con transpondedores de banda C<sup>4</sup> y Ku,<sup>5</sup> aunque algunos, como los del sistema Solidaridad, contienen también banda L. La banda C se utiliza para la conducción de señales de radio, televisión, telefonía troncal de tipo analógico y redes digitales; la banda Ku se usa fundamentalmente para los servicios de voz, datos y video digital. Las bandas Ku y C, proveen los denominados servicios fijos. La banda L permite enlaces de comunicación entre unidades móviles de transporte terrestre y marítimo con sus respectivas bases. Este tipo de banda constituye una alternativa excelente para servicios de telefonía y seguridad pública, ya que se aplica a sistemas de comunicación que requieren de equipo y antenas de tamaño compacto.

El Gobierno mexicano contaba con diversos activos de comunicaciones por satélite que fueron administrados desde 1989 por la empresa paraestatal *Telecomm*. Los activos incluían diversas

posiciones orbitales y sus frecuencias asociadas, tres satélites en operación, dos centros de control y otros activos terrestres. Algunos de estos activos fueron objeto de la desincorporación.

Las posiciones orbitales se coordinan ante la *Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)* para evitar interferencias entre los diferentes satélites que están en órbita. Cada posición orbital geoestacionaria<sup>6</sup> tiene una o más frecuencias asociadas que se utilizan para servicios específicos. México cuenta con tres posiciones orbitales geoestacionarias ocupadas, cinco posiciones adjudicadas según los Planes Mundiales de la *UIT*, las cuales no se han ocupado y podrían ser susceptibles de licitarse en un futuro próximo para ofrecer servicios de radiodifusión (direct broadcasting satellites "DBS"), y cuatro posiciones adicionales que aún se encuentran en proceso de coordinación ante la *UIT*.

Los activos satelitales mexicanos. Los satélites mexicanos fueron construidos por *Hughes Aircraft Company*. El sistema satelital mexicano cuenta con una carga útil o capacidad total de 114 transpondedores, 92 de los cuales están destinados para el servicio nacional, 18 fueron diseñados para dar servicios en Centro y Sudamérica y 4 en EUA. Asimismo, México cuenta con dos centros de control ubicados en Iztapalapa y Hermosillo para dar las operaciones de seguimiento, telemedición y telecomando de los satélites.

*Telecomm* administraba dos telepuertos para enlaces nacionales e internacionales ubicados en Iztapalapa y Hermosillo, además de una red de VSATs,<sup>7</sup> diez estaciones terrenas transreceptoras fijas para servicios de enlaces televisivos, telefónicos y radiofónicos, once estaciones transreceptoras transportables para dar servicios de noticias y eventos ocasionales de difusoras de radio y televisión y otro equipo como módem, cableados de fibra óptica, entre otros.

Además, el Gobierno mexicano mantiene acciones de consorcios internacionales de comunicaciones. México pertenece al consorcio internacional de satélites *Intelsat*, el cual provee de servicios satelitales para telefonía y televisión a todos los países del mundo sin discriminación. El signatario o representante de México ante este organismo internacional es *Telecomm*, lo cual le otorga a esta empresa el derecho de comercializar el servicio en México.

Asimismo, *Telecomm* es el signatario y operador en México de *Inmarsat (International Maritime Satellite Communications Organization)*, organismo que proporciona servicios de comunicación móvil en aire y tierra. Al igual que en *Intelsat*, *Telecomm* tiene el derecho de comercializar los servicios de *Inmarsat* en México. Además, participa en el proyecto ICO (Inmarsat-P), que consiste en un sistema de 10 satélites de órbita media que proporcionará cobertura telefónica en todo el mundo y se espera que inicie operaciones en el año 2000.

## 2. La estrategia de desincorporación

Objetivos. El Gobierno federal, a través de la SCT, estableció como objetivos de la estrategia de apertura los siguientes:

- Modernizar y ampliar el sistema para que ofrezca servicios satelitales con cobertura, calidad y precio competitivo, en un entorno de apertura internacional.
- Garantizar el acceso equitativo y no discriminatorio a la capacidad satelital a todos los usuarios del país, en la conducción y distribución de señales de video, audio, datos y telefonía.
- Asegurar la disponibilidad de capacidad satelital para las redes de seguridad nacional y de servicios sociales.
- Disponer de un sistema satelital que facilite la difusión de la cultura y programación nacional.
- Promover la inversión privada, nacional y extranjera, para el desarrollo del sistema satelital mexicano, vinculado a alianzas estratégicas que favorezcan la innovación tecnológica y el acceso a nuevos mercados.
- Generar ingresos para el Estado por el aprovechamiento de los activos y concesiones del Sistema Satelital Mexicano.

- Mantener la rectoría del Estado en la comunicación por satélite, y el dominio sobre las posiciones orbitales y las frecuencias asociadas.<sup>8</sup>

En el marco de estos objetivos, el 1 de agosto de 1997 se publicó en el *Diario Oficial* la convocatoria para la licitación de los activos satelitales, mediante la cual se establece la estrategia de desincorporación de los mismos.

*Creación de Satmex.* Meses antes de la publicación de la convocatoria, los activos para proveer los servicios satelitales fijos fueron transferidos a una empresa denominada *Satmex*, que fue constituida para fines del proceso de apertura como una sociedad anónima de capital variable. Así, se transfirieron a *Satmex* las tres posiciones orbitales geostacionarias ocupadas por satélites mexicanos, las bandas C y Ku y los derechos de emisión y recepción de satélites; los satélites Solidaridad I y II, lanzados en noviembre de 1993 y en octubre de 1994, y con vidas útiles de 10 y 12 años<sup>9</sup> respectivamente; el satélite Morelos II, actualmente en operación, así como los contratos de construcción y lanzamiento del nuevo satélite, que lo reemplazará. Este nuevo satélite será diez veces más potente que el Morelos II. Además, *Satmex* cuenta con los centros de control, otros activos de tierra y los contratos de clientes de *Telecomm*.

Mediante esta licitación se estableció la enajenación de las acciones representativas del 60% del capital social de *Satmex*. Se previó que las acciones restantes las conservaría el Gobierno Federal para enajenarlas a través de oferta pública en los mercados de valores. Es importante señalar que al ganador del paquete de control se le dio la opción de adquirir hasta un 15% adicional de acciones emitidas por *Satmex*. El esquema de apertura previó el otorgamiento de concesiones para explotar los activos durante un periodo de 20 años y que la inversión extranjera en las mismas fuera hasta de 49%.

### 3. Consideraciones de competencia en el proceso de apertura a la inversión privada

Consideraciones en materia de competencia. La estrategia de desincorporación planteada por la SCT contempla la transferencia a la iniciativa privada de prácticamente todos los activos satelitales explotados hasta la fecha. La apertura de las comunicaciones satelitales planteó básicamente dos consideraciones en materia de competencia. La primera, que fue evaluada antes de la publicación de la Convocatoria, se refiere a la posibilidad de que la transferencia de los activos a un único oferente pudiera facilitar el abuso por parte de éste y la aplicación de precios de monopolio. Esta era una preocupación particularmente importante en el caso de aquellos usuarios que carecen de alternativas técnicas o económicamente factibles para reemplazar los servicios satelitales por otro medio de transmisión.

La segunda consideración se refiere a los agentes económicos objeto de la concesión. En conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones, para llevar a cabo un procedimiento de licitación pública que involucre la concesión de bandas del espectro radioeléctrico, las bases de licitación correspondientes deberán incluir, entre otras cosas, una disposición que requiera la opinión favorable de la Comisión<sup>10</sup> a todo interesado en participar en el proceso. Además, la Comisión debe opinar en la delimitación de los agentes económicos que participan en los diferentes procesos de desincorporación de activos del sector público.

Con base en estas dos premisas, se hizo necesario evaluar la conveniencia de autorizar la participación de agentes económicos integrados horizontal o verticalmente al mercado de los servicios de comunicación satelital. Es decir, se evaluó la participación de aquellos agentes que ya proveían servicios satelitales en otros mercados geográficos o en el mismo mercado como revendedores de la capacidad satelital mexicana (integración horizontal); y la de aquellos que tienen actividades, directa o indirectamente, en la producción y lanzamiento de satélites o la de los grandes consumidores de los servicios de comunicación satelital (integración vertical).

Servicios de comunicación satelital y posibles sustitutos. El análisis de los aspectos de competencia involucrados en la estrategia de desincorporación requería de la identificación de el o los mercados involucrados en el proceso de apertura. Al respecto, es importante destacar que la comunicación satelital constituye básicamente un servicio intermedio para la provisión de los diferentes servicios finales. Esto es, las transmisiones satelitales son en la mayoría de los casos un eslabón o insumo en las cadenas de producción de diversos servicios.<sup>11</sup>

Desde el punto de vista de la dimensión de los servicios, es posible distinguir dos grandes categorías de servicios satelitales: los servicios fijos y los móviles. Sin embargo, dado que la estrategia de apertura a la inversión privada incluyó en su primera etapa sólo los primeros,<sup>12</sup> la Comisión se concentró en el análisis de los mercados de servicios fijos. Ese tipo de servicios cubre básicamente dos segmentos: el de la conducción de señales de televisión y radio, y el de la transmisión bidireccional de señales de voz y datos. En el caso de la conducción de señales de radio y televisión, se incorporan servicios como la transmisión de programas, de señales de video de una localidad a otra, o la transmisión de eventos especiales. Los usuarios de estos servicios son los difusores locales, nacionales e internacionales de radio y televisión abierta y restringida o de paga. Esta última incluye también a los proveedores de servicios por cable, microondas o DTH. Estos clientes contratan, generalmente, el uso de transpondedores completos, ya sea porque emplean todo el ancho de la banda o porque requieren la potencia total del transpondedor, como ocurre en el caso de la Televisión Directa al Hogar (DTH).

En el caso de los servicios bidireccionales de voz y datos, los productos consisten fundamentalmente en la transmisión de datos y telefonía para dar servicio nacional e internacional, y los usuarios pueden cubrir tanto a las redes privadas como a las públicas (como pueden ser las redes VSAT), a través de las cuales se prestan los servicios a agentes industriales, comerciales financieros y de otros servicios. Los usuarios de estos servicios generalmente contratan canales, circuitos o fracciones de transpondedor, el cual puede ser compartido por varios usuarios.

En 1997 los principales usuarios de la capacidad satelital eran los proveedores de servicios de televisión, que absorbieron el 37% del total. Otro 23% era requerida para la transmisión de voz y datos; el 1% para radio; un porcentaje igual (1%) se destinó a servicios móviles; 9% constituye la capacidad no comercializable, ya que se necesita como redundancia y para la separación de los usuarios a fin de evitar interferencias entre los mismos. El 29% restante no estaba ocupado.<sup>13</sup>

Desde el punto de vista geográfico, el alcance del servicio se puede extender más allá de las fronteras de México, cubriendo parte del territorio de EUA, Canadá y

Latinoamérica. En otras palabras, el concesionario de los activos de servicio fijo podrá prestar servicios desde México hacia otros países cubiertos por la huella de los satélites licitados y desde otros países hacia México, cuando se eliminen las restricciones legales que se aplican.

La Comisión detectó que el proceso de apertura afectaba de manera desigual a los diferentes servicios. La competencia para las comunicaciones satelitales en el mercado doméstico mexicano provenía en ese momento básicamente de las redes terrestres de fibra óptica y de microondas de los concesionarios de redes públicas de telecomunicación y de los satélites de Intelsat. Sin embargo, potencialmente la competencia podía ampliarse mediante el uso de los satélites de otros países, como se explicará más adelante.

En negocios de redes privadas o telefonía de larga distancia, en los que el satélite es un insumo, existe una creciente competencia con otras redes de fibra óptica y microondas.

Las redes terrestres basadas en fibra óptica se han desarrollado de manera acelerada en los últimos años, dando como resultado que diversos usuarios potenciales de la capacidad satelital, opten por la alternativa terrestre, para establecer sus redes privadas de voz y datos. De igual manera, los enlaces de microondas (por ejemplo, las que se establecen en las bandas de frecuencia de enlaces punto a multipunto recientemente licitadas por la

Comisión Federal de Telecomunicaciones), permiten establecer redes públicas y privadas de telecomunicaciones, con lo que son alternativas competitivas para los satélites.

Las redes terrestres se aplican fundamentalmente para tráfico interurbano de gran volumen y, principalmente, de punto a punto. Su alcance regional y flexibilidad de servicio es limitada a la hora de comunicar un gran número de puntos de bajo tráfico en lugares remotos. Para servicios de difusión de señales de televisión, radio o datos, los costos asociados para alcanzar el mismo nivel de cobertura y calidad que logran los satélites, hacen poco competitivas a las redes terrestres. Así, en el caso de la televisión, por ejemplo, el satélite es un insumo básico, pues es el medio más económico para distribuir señales a compañías por todo el país, las que a su vez redistribuyen la programación a sus suscriptores a través de sus medios de difusión. En el caso de la televisión de paga DTH, la comunicación satelital no sólo es el medio económicamente más eficiente, sino también el único posible.

Una clara ventaja competitiva de los satélites frente a las redes terrestres, es la rapidez de respuesta para establecer enlaces de comunicación que permiten ofrecer nuevos y novedosos servicios. Los satélites crean infraestructura instantánea, mientras que la expansión de las redes terrestres no se da de manera simultánea con los avances tecnológicos.

En cuanto a los satélites del consorcio intergubernamental Intelsat, éstos, operan actualmente, bajo un régimen tarifario y se orientan básicamente a tráfico internacional, dadas sus características técnicas en cuanto a potencia y posición orbital. Sin embargo, con los nuevos satélites que pondrá en operación en los próximos años, Intelsat tendrá capacidad para competir en forma eficaz en el mercado de servicios domésticos en México.

En suma, los denominados servicios de punto a multipunto, como la televisión, particularmente la de paga que es provista con tecnología DTH, o las redes de transmisión de voz y datos como las financieras, podrían resentir en mayor medida el poder de mercado de un proveedor único de servicios satelitales. En contraste, en otros servicios como las comunicaciones punto a punto, dicho poder de mercado se vería atenuado por la posibilidad de sustitución de los servicios satelitales por la fibra óptica.

#### 4. Consideraciones de competencia en cuanto a la transferencia de los activos a un único postor

Consideraciones sobre la transferencia a un único postor. Desde un inicio la SCT sugirió que la desincorporación de los activos satelitales podría hacerse en un solo paquete; esto es, transfiriendo el total de los activos a una única empresa.

Hasta noviembre de 1996, el mercado de comunicaciones satelitales en México estaba integrado básicamente por los servicios que proveen los satélites mexicanos y la capacidad que ofrecen los organismos internacionales *Intelsat* e *Inmarsat*. La capacidad que puede ofrecer *Intelsat* está limitada por la participación accionaria que el Gobierno mexicano tiene en los mismos, así como por la capacidad de transpondedores que cubren efectivamente el territorio del país. Más aún, debe señalarse que los satélites de las organizaciones mencionadas no cuentan con transpondedores en banda Ku, que es precisamente la capacidad indispensable para prestar el servicio de televisión DTH, el cual constituye uno de los principales demandantes de la capacidad actual y es uno de los servicios que mayor dinamismo presentará en los años siguientes. Así, se consideró que los servicios satelitales de *Intelsat* no eran suficientes para garantizar una competencia efectiva para los satélites mexicanos en el caso hipotético de que los activos fueran transferidos a un único proveedor. Por otra parte, los sistemas satelitales de otros países como EUA, que cuentan con sus propios sistemas, tenían posibilidades técnicas de atender la demanda mexicana. Esta alternativa no podía considerarse como una fuente de competencia real, dado que cuando se diseñó la política de desincorporación, la recepción de señales satelitales estaba cerrada a la competencia proveniente de los satélites de otros países. La Ley Federal de Telecomunicaciones restringe, en efecto, la apertura de los mercados satelitales a la negociación de tratados de reciprocidad con otros países.

A este respecto, el artículo 58 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece que los concesionarios de posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país podrán explotar servicios de comunicación por satélite en otros países, de acuerdo con la legislación que rija en ellos y en conformidad con los tratados suscritos por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Además, el artículo 30 del mismo ordenamiento señala, que la SCT podrá otorgar concesiones sobre los derechos de emisión y recepción de señales y bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional, siempre y cuando se tengan firmados tratados en la materia con el país de origen de la señal y dichos tratados contemplen reciprocidad para los satélites mexicanos.

Al momento de definir la estrategia de apertura a la inversión privada, el Gobierno de México únicamente había firmado un tratado de reciprocidad con EUA.<sup>14</sup> De acuerdo

con este tratado, los satélites de México estarían autorizados para prestar servicios hacia, desde y dentro de EUA y viceversa, conforme con las condiciones que, para la prestación de cada servicio, se establecieran en los protocolos correspondientes. Dichos protocolos no se encontraban aún disponibles. Así, si bien técnicamente existía la posibilidad de incrementar la competencia a través del uso de satélites extranjeros, legalmente esto no era viable sino hasta la suscripción de los protocolos correspondientes. Abrir el mercado a la competencia extranjera puede resolver los problemas de competencia en el caso en que se transfirieran los activos en un paquete agregado.

Paralelamente, la Comisión evaluó la posibilidad de separar los activos satelitales en más de una empresa. Se consideró así la posibilidad de vender los satélites en unidades separadas, o bien en pares: los satélites Solidaridad por un lado y, por otro, el Morelos II, junto con una posición orbital adicional que se encuentra ya debidamente coordinada y, por tanto, en condición de ser concesionada por el Gobierno Federal a empresas mexicanas. En ambos casos, se preveía la desincorporación de los centros de control a una empresa independiente, a fin de que ésta prestara los servicios a ambos concesionarios de los satélites en términos no discriminatorios. Como la actividad satelital presenta importantes economías de escala, resulta eficiente mantener la operación de los tres satélites juntos. Por lo estas razones, se desechó esta opción y se subrayó la importancia de abrir las comunicaciones satelitales a una mayor competencia internacional.

La inviabilidad de una desincorporación fragmentada de los activos, incentivó a la Comisión a insistir en la necesidad de llevar a cabo una apertura internacional de los servicios satelitales lo más amplia posible, y urgió a las instancias correspondientes a negociar tratados bilaterales adicionales y a suscribir los protocolos necesarios. La Comisión fue enfática en señalar que la competencia satelital de origen extranjero tendría efectos positivos para los usuarios de los servicios y para las actividades económicas que dependen de los servicios de telecomunicaciones provistos por este medio. De hecho, una amplia competencia del exterior reduce la necesidad de regular los servicios satelitales en México.

Recomendaciones sobre la apertura internacional de las comunicaciones satelitales. La Comisión recomendó que el criterio de reciprocidad que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones para los tratados en materia satelital, debía definirse en los términos más amplios posibles. Una definición cualitativa, con base en la cual ambos países permitirían a la contraparte prestar los servicios satelitales hacia, desde y dentro de su territorio, sin importar la cantidad de tráfico o la capacidad empleada, propiciaría un mayor incremento de la competencia. En el otro extremo, una definición cuantitativa, en función de la cual México permitiría a los satélites estadounidenses dar servicios satelitales hacia, desde y dentro de su territorio en la misma cantidad o volumen que los satélites mexicanos vendieran sus servicios en territorio estadounidense, podría limitar considerablemente la competencia de origen internacional.

Al amparo del tratado suscrito por los gobiernos de México y EUA, en noviembre de 1996 se celebró el protocolo concerniente a la transmisión y recepción de señales de satélites para la prestación de los servicios de DBS/DTH (Direct Broadcast System / Direct to Home), en EUA y México. Dentro de las condiciones previstas en ese protocolo, se estableció que no existirá restricción en el número de satélites para la prestación de este servicio que puedan transmitir en ambos países; asimismo, no se

restringe el número de personas que pueden recibir licencia o concesión en EUA o en México para transmitir o recibir las señales a través de los satélites autorizados en ambos países. Según este protocolo, las concesiones para la prestación de los servicios de difusión directa al hogar por satélite, serán expedidas de la manera más eficiente y expedita posible, incluyendo, si se requiere, una licencia genérica para las estaciones terrenas receptores para el aprovechamiento de los suscriptores de tales servicios.

Actualmente se encuentra en negociación el protocolo para servicio fijo, el cual se espera quedará suscrito en breve entre los gobiernos de México y EUA.

Además de la apertura conseguida ante EUA, cabe señalar que en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC, se establecieron compromisos para la apertura de los mercados de los servicios satelitales en los países signatarios de dicho acuerdo, los cuales estarán vigentes a partir de 1998. Con ese marco, México estableció la limitación de abrir su mercado doméstico para los servicios de redes de voz y datos por satélite a partir del año 2002.

Asimismo, los gobiernos de México y Argentina iniciaron el intercambio de notas, para la negociación de un tratado de reciprocidad similar al que existe con los EUA. Actualmente, Satmex puede prestar servicio doméstico en ese país.<sup>15</sup> Este panorama permite concluir que el proceso de apertura internacional ofrece suficientes posibilidades de competencia para justificar la transferencia de los activos satelitales licitados a un solo concesionario.

#### 5. Restricción a la participación de agentes económicos en el proceso de licitación

Uno de los objetivos de la Ley Federal de Competencia Económica es prevenir que en los distintos mercados se presenten concentraciones de empresas que puedan promover o facilitar la realización de prácticas monopólicas. Esta preocupación ha motivado que la Comisión participe en el Comité Intersecretarial de Desincorporación, en el seno del cual recomienda, entre otras cosas, la aplicación o no de restricciones a la participación de diferentes agentes. Asimismo, esa preocupación es recogida por las leyes específicas que rigen las diferentes actividades. En el caso de las comunicaciones satelitales, la Ley Federal de Telecomunicaciones faculta a esta Comisión para opinar sobre los procesos de licitación que involucren la concesión sobre bandas del espectro.

Los servicios de comunicación satelital son un insumo básico para la provisión de diferentes servicios. El hecho de que el control sobre el acceso a la capacidad satelital recaiga sobre un agente verticalmente integrado puede, en ciertas circunstancias, propiciar la realización de prácticas anticompetitivas. En otras palabras, tratándose de una empresa productora de satélites o de un usuario, como una transmisora de programas de televisión, los incentivos para aprovechar el control sobre el recurso satelital para perjudicar a sus competidores en los mercados derivados en los que enfrentan competencia (producción de satélites o transmisión de canales de televisión, por ejemplo) pueden ser mayores.

No obstante estos riesgos, la integración vertical en la industria satelital también puede generar importantes beneficios, los cuales se derivan del mayor conocimiento que tienen los agentes sobre los mercados y la tecnología, la reducción en el riesgo asociado a ciertos negocios, entre otros. Con base en estos motivos, la Comisión

evaluó la conveniencia de restringir o no la participación de ciertos agentes en la licitación.

El 22 de septiembre de 1997, tres grupos empresariales presentaron en la Oficialía de Partes de esta Comisión un escrito mediante el que notificaron su intención de participar en el proceso de apertura a la inversión privada del sistema satelital mexicano. Estos grupos fueron: *Telefónica Autrey*, *Loral Space & Communications, Ltd*, *Industrias Peñoles*, *PanAmSat Corporation* y *GE Americom Communications-Controlsat*.

Excepto Industrias Peñoles, cuya actividad se concentra en la minería y el sector químico refractario, las demás empresas operaban de alguna manera en el área de las telecomunicaciones. De hecho, *PanAmSat Corporation*, *GE Americom Communications* y *Loral Space & Communications* contaban ya con capacidad en satélites estadounidenses, que en su momento podrían constituir una fuente de competencia frente a los satélites mexicanos según se señala en el cuadro 1.

Considerando los giros de estas empresas, así como las de sus filiales y subsidiarias, la Comisión analizó si la adquisición de los activos satelitales licitados podría conferir a alguno de los participantes poder en el mercado relevante de transmisión y recepción de señales desde y hacia México.

Así, la Comisión tomó en cuenta que el mercado satelital de servicios domésticos en EUA,<sup>16</sup> estaba dominado por tres grandes consorcios en competencia: *Hughes/PanAmSat*, *GE Americom* y *Loral/Skynet*, empresas inscritas en el proceso de licitación de *Satmex*. Debido al proceso de desregulación y apertura de las comunicaciones satelitales seguido en México, estas tres empresas se perfilaban como competidores potenciales de *Satmex*. En efecto, varios satélites de *PanAmSat*, *Loral* y *GE Americom* cubren ya por desborde Latinoamérica, además de que tienen planes para lanzar satélites con cobertura en esta región antes del año 2000.

Unos meses antes, la Comisión Federal de Comunicaciones de EUA había autorizado a los operadores norteamericanos prestar servicios internacionales desde posiciones orbitales originalmente asignadas a EUA y que habían sido limitados a través de la regulación para la prestación de servicios domésticos en ese país. Estas tres empresas ya eran, por tanto, participantes en el mercado internacional, mercado que se caracteriza por un reducido número de competidores.

De todos modos, la Comisión evaluó que en diferentes servicios, particularmente en los de punto a punto, debía considerarse la posibilidad de una sustitución por los medios terrestres, como la fibra óptica y las microondas, en las cuales ni *PanAmSat*, *Loral* o *GE Americom* tienen participación en México.

De ganar alguno de los tres grupos señalados, se consideró que la competencia de origen extranjero siempre podría provenir de los dos grupos restantes, además de la presencia de *Intelsat*, que tiene el sistema de comunicaciones por satélite más extenso a nivel mundial y que constituía otra alternativa de competencia en los servicios satelitales. En el mediano plazo, la competencia se fortalecería con los nuevos satélites de otras empresas americanas que comenzarán a ampliar las huellas de sus satélites como resultado del proceso de apertura internacional de este servicio, así como por otros sistemas, como el de *Nahuelsat* de Argentina.

Se consideró, también, que en el mediano plazo otros sistemas satelitales, denominados satélites de órbita baja (LEOÇs), y que utilizan la banda L y la banda Ka, con sistemas como Iridium (*Motorola*), *Globalstar* (Loral), etc, entrarán en operación y podrían atender ciertos segmentos como la transmisión de voz, radiolocalización, datos, fax, entre otros.

Tras este análisis, se concluyó que los problemas que podrían surgir de la participación de agentes integrados verticalmente no eran significativos, mientras que las posibilidades de obtener beneficios de la experiencia de los socios estadounidenses en materia satelital podría ser benéfica para el mercado mexicano. La Comisión autorizó, así, la participación de los tres grupos tal como fueron presentados. No obstante, señaló que, en caso de que cualquiera de los grupos participantes incorpore nuevos accionistas, deberá notificarlo a esta dependencia.

A manera de referencia, en los procesos de privatización aplicados en otros países se presentó en todos los casos cierta integración vertical. En esos países se detectaron ventajas derivadas de la integración y los problemas potenciales fueron controlados a través de la regulación. Como ejemplo, en Canadá el gobierno vendió el total de sus acciones en la empresa *Telesat*, (la cual poseía tres satélites que formaban el sistema Anik), a un consorcio formado por empresas de telefonía local y a una empresa canadiense constructora de satélites. En Australia, el 75% de la compañía satelital estatal *Aussat*, la cual proveía servicios satelitales domésticos en ese país, fue privatizada. Esa participación se ofreció junto con una licencia de comunicación celular y una concesión para proveer servicios de telecomunicaciones, a fin de crear una red alternativa de comunicación. El 25% restante de las acciones del sistema *Aussat* fue mantenido por *Telstra*, signatario de Australia ante el organismo internacional *Intelsat*.

Adicionalmente, la Comisión consideró que en caso de que una empresa pudiera tener poder sustancial en los mercados de comunicación satelital, se contaba con la regulación adecuada para limitar que ese poder se derivara en prácticas anticompetitivas que pudieran desplazar indebidamente a otros agentes económicos en las comunicaciones satelitales.

## 6. Reglamento de Comunicación Satelital

Desde el inicio de la apertura de este sector a la inversión privada, la Comisión manifestó la necesidad de contar con un reglamento específico para esta actividad. Resultaba necesario para brindar seguridad jurídica tanto a los interesados en la adjudicación de los satélites mexicanos como a los usuarios de la comunicación satelital en México. Con este fin, la Comisión participó con sus comentarios y sugerencias en la elaboración del Reglamento de Comunicación vía Satélite,<sup>17</sup> el cual fue publicado en el *Diario Oficial* el 1 de agosto de 1997, y que reglamenta la Ley Federal de Telecomunicaciones en lo relativo a la comunicación satelital .

La Comisión opinó, de manera prioritaria, que el Reglamento debía incluir una disposición que permita a la SCT, previa opinión de la CFC, dictar las medidas pertinentes para propiciar el proceso de competencia en las comunicaciones satelitales. Para tal efecto, sugirió reglamentar el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para imponer una regulación asimétrica al operador satelital o prestador de servicios satelitales que tenga poder sustancial en el mercado relevante, a juicio de la Comisión. La inclusión de esta disposición evitaría una regulación

excesiva o detallada aplicable a todos los operadores e impediría, abusos anticompetitivos por parte del operador satelital con poder sustancial.

La Comisión sugirió además, que el Reglamento debería retomar el espíritu procompetitivo de la Ley Federal de Telecomunicaciones, pero aplicándolo de manera específica para este sector. Dicho ordenamiento incluye diversos artículos cuyo objetivo es promover que la operación e interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones se den en condiciones que permitan una sana competencia entre los concesionarios y permisionarios. Estas disposiciones fueron diseñadas específicamente para cubrir la operación de servicios de telecomunicaciones como la telefonía, así como para aquellos que requieren interconectarse con redes telefónicas. La Comisión señaló que de la misma manera que la Ley Federal de Telecomunicaciones distingue entre redes públicas de telecomunicaciones y comunicación por satélite en lo que se refiere a las concesiones sobre bandas del espectro radioeléctrico, el Reglamento debería establecer un marco regulatorio específico para la comunicación por satélite.

Recomendó, asimismo, la inclusión de disposiciones para evitar que los usuarios acaparen la capacidad satelital y la utilicen para detener la entrada de nuevos competidores. La Comisión consideró que en ausencia de una regulación sobre el tiempo o plazo máximo para que se utilice efectivamente la capacidad satelital contratada, un usuario puede arrendar capacidad satelital y no utilizarla, si así lo desea, durante un tiempo prolongado, con el objeto de acaparar la capacidad para limitar o impedir el acceso a sus competidores. Para evitarlo, la Comisión sugirió que el Reglamento debería indicar que los usuarios están obligados a utilizar la capacidad que contrataron en periodo determinado de tiempo. Si esta capacidad no fuera utilizada durante el periodo establecido, el contrato dejaría de tener efecto.

Se estableció también que los interesados en obtener una concesión para explotar los derechos de emisión y recepción de señales satelitales asociadas a sistemas satelitales extranjeros que puedan prestar servicio en territorio nacional deberán obtener una opinión favorable de la Comisión. Se pretende así prevenir concentraciones indebidas que impidan el proceso de competencia y libre concurrencia en la provisión de los servicios satelitales.

La Comisión sugirió también incluir dentro de las obligaciones impuestas al operador o prestador de servicios satelitales con poder sustancial en el mercado relevante, proporcionar información relativa a la capacidad disponible, asignación de transpondedores y características técnicas de sus operaciones. Con ello se evitarán prácticas anticompetitivas como la discriminación indebida, la denegación de trato, y otras.

## 7. Conclusiones

El esquema de enajenación de Satmex, si bien contempla la transferencia en un solo paquete de los activos satelitales fijos, cubre los requisitos necesarios para garantizar la competencia en los mercados de comunicación satelital fija.

Por un lado, la tendencia a la apertura de los mercados de comunicación satelital ofrece ya actualmente, e incrementará en el futuro, las alternativas de servicio para los diferentes usuarios. Por otro, la competencia que presentan las alternativas

terrestres como la fibra óptica y las microondas, es importante en lo que se refiere a la transmisión de voz y datos.

Es de esperarse que en los próximos años, la competencia en esta actividad se acentúe también, en la medida que se incorporen a la actividad las posiciones orbitales que han sido asignadas a México y que actualmente no son explotadas. En el futuro, los sistemas satelitales de órbita baja reforzarán la competencia en el segmento de transmisión de voz y datos.

Estas medidas y el hecho de que se cuente con una reglamentación que previene la realización de prácticas anticompetitivas contribuye a la promoción de una sana competencia en la comunicación satelital.

## La depredación de precios como práctica monopólica

*Francisco Javier Soto Alvarez\**

La depredación de precios es quizás la práctica monopólica que ha generado la mayor cantidad de análisis y frecuentemente ha sido motivo de polémica. Como se expondrá a lo largo del presente ensayo, el problema fundamental al analizar los distintos casos consiste en distinguir entre una situación de competencia feroz y el abuso del agente con poder sustancial. Usualmente se entiende por depredación de precios cuando una empresa desplaza o causa un daño significativo a su competidor, mediante la venta de sus productos a precios por debajo de sus costos, con el objetivo de, eventualmente, fijar precios de monopolio. Estos son precios muy altos que sólo son sostenibles por la ausencia de competidores.

Es común que algunos agentes económicos consideren ser objeto de un ataque depredatorio cuando, según ellos, los precios de su competidor son menores que sus propios costos. Sin embargo, muchas veces se omite si los costos del presunto depredador son menores que los suyos. En dicho caso, como se analizará más adelante, el desplazamiento o el daño al competidor no es indebido.

El análisis de la competencia se concentra en las estrategias empresariales, las cuales tienen dos enfoques complementarios: uno legal y otro económico. Este ensayo se ubica en el segundo. El postulado fundamental del análisis económico es que el comportamiento de los agentes se rige por el principio de la maximización de las utilidades, a lo largo de la vida útil de la empresa. Esto no significa que sea el principio idóneo para explicar el comportamiento humano en su totalidad. Pero sí es un instrumento poderoso y accesible, y es particularmente útil para pronosticar las decisiones de los agentes económicos. Se omitirá discutir sobre los conflictos de intereses entre dueños y administradores por no ser muy significativos para el análisis de la depredación. También se podría argumentar que otros objetivos de las empresas pueden ser también maximizar las ventas o el crecimiento del producto, aumentar la participación del mercado, incrementar el precio de la acción, etc. Sin embargo, se puede demostrar que todos estos argumentos son equivalentes a la maximización de utilidades en un periodo suficientemente amplio.

En el análisis de competencia se busca identificar, entre el conjunto de estrategias factibles de los agentes económicos, a aquéllas que conllevan una reducción en el bienestar social. Esto implica que en algunas ocasiones ciertas restricciones a la actividad empresarial, como las que impiden la comisión de prácticas monopólicas, incrementan el bienestar social. Los modelos teóricos son útiles para guiar el análisis y también para construir los criterios que servirán para distinguir las conductas procompetitivas de las anticompetitivas.

La depredación es una estrategia de desplazamiento y prevención de la entrada de nuevos competidores. Como se verá más adelante, existen muchas maneras de ejecutar dicha práctica, y los criterios usados para acreditar la existencia de esta práctica son limitados. Esto hace que su codificación en leyes sea bastante compleja.

En la sección 1 se expone el fundamento legal. En la sección 2 se esbozará una descripción de la práctica. En la sección 3 se describirán brevemente las ideas relevantes sobre depredación, principalmente en la literatura económica. Trataremos desde autores que argumentan sobre la inexistencia de esta práctica, por considerarla

irracional, hasta autores que se concentran en analizar las condiciones en las que es factible la depredación. Intentaremos describir también los criterios útiles que se han propuesto para identificar la existencia de la depredación. Al final de esta sección se describe brevemente la manera en que se busca darle sustento empírico a las teorías sobre depredación. En la sección 4 se describen algunos de los criterios propuestos para analizar los casos, resaltando sus puntos fuertes y sus debilidades. Las secciones 3 y 4 se basan en gran medida en un artículo de Ordover y Saloner.<sup>1</sup> En la sección 5 se comentarán algunos casos presentados ante la Comisión Federal de Competencia sobre depredación; en uno de esos casos la Comisión ha determinado varios de los criterios para su análisis. En la sección 6 se resumen las principales conclusiones.

## 1. Fundamento legal

El artículo 28 de la Constitución Política Mexicana prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas. El segundo párrafo de este artículo a la letra dice:

*En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.<sup>2</sup>*

Del texto constitucional se desprende que el propósito del artículo 28 es la prevención del daño al bienestar social causado por la ausencia de alternativas para el consumidor y por el desplazamiento de competidores. Es claro que al existir un solo oferente, o cuando los oferentes actúan de manera concertada, el consumidor no tendrá otra opción más que aceptar los precios y demás condiciones que le sean impuestos por el o los oferentes. La existencia de un mercado competitivo garantiza que el consumidor podrá elegir libremente el precio y las condiciones que le sean más favorables.

El daño al bienestar social producido por las prácticas monopólicas se refleja en una oferta menor, con precios mayores que los que existirían con el funcionamiento de un mercado competitivo o incluso ofreciendo el producto con una calidad inferior. En la Ley Federal de Competencia Económica LFCE se delimitan las atribuciones de la autoridad en esta materia y se especifica cuándo son monopólicas las prácticas comerciales.

El antecedente de la legislación sobre la depredación está en la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional, vigente antes de la LFCE. En el artículo 5<sup>1</sup>/<sub>4</sub>, fracción I, sostiene que se presumirán como tendientes al monopolio la venta de artículos o la prestación de servicios por debajo del costo de producción, a menos que se trate de un nuevo producto, que los productos sean despreciados por los vendedores o que se trate de una quiebra, remate o de otras causas justificadas. El artículo 21 establece que los actos tendientes al monopolio podrían ser sancionados administrativamente, con multas que serán el 50% de las establecidas para el caso de monopolio (artículo 19).

El Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, recientemente publicado en el *Diario Oficial*, define uno de los criterios fundamentales para acreditar la práctica de depredación. En el artículo 7, fracción I, establece que se considerarán prácticas comprendidas en la fracción VII del artículo 10 de la LFCE, las ventas sistemáticas de productos con precios por debajo de su costo medio total, o su venta ocasional por debajo de su costo medio variable. Más adelante, en la sección de criterios, se discutirá la racionalidad de esta definición de costos.

Con la LFCE se hacen sancionables las prácticas monopólicas, tales como aquellas prácticas comerciales que impliquen un daño al bienestar social. De acuerdo con el artículo 9 de la LFCE, las prácticas monopólicas absolutas consisten en la cancelación de la competencia mediante la actuación concertada de agentes económicos competidores entre sí. Esta práctica se actualiza cuando el acuerdo es para la fijación de precios, restricción de cantidades, división de mercado o el intercambio de información para producir dicho efecto.

El artículo 10 de la LFCE define las prácticas monopólicas relativas como aquellas realizadas con el propósito de desplazar o dañar indebidamente tanto a competidores reales o potenciales como a clientes. Es importante notar que no todo desplazamiento de competidores implica una práctica monopólica. Esto es, no siempre que se da este fenómeno se trata de algo indebido. Entonces, "cuándo es indebido un desplazamiento o daño a competidores y, en consecuencia, tenemos una práctica monopólica relativa.

Como se analizó previamente, la intención del legislador con la prohibición de las prácticas monopólicas fue la de prevenir el daño en el bienestar social. Por tanto, los desplazamientos de competidores son indebidos cuando dañan el bienestar social, y no serán prácticas monopólicas cuando no exista daño en el bienestar social. Este daño se mide en términos de precios más altos y/o cantidades menores ofrecidas y/o en calidades menores de los bienes y servicios. En el análisis de competencia es común denominar efectos procompetitivos cuando una práctica comercial incrementa el bienestar social, y efectos anticompetitivos cuando su efecto neto en el bienestar es negativo.

## **2. Descripción de la práctica de depredación**

Hay autores que definen la depredación como: *...la agresión deliberada de una empresa en contra de uno o más de sus rivales, a través del empleo de prácticas comerciales que no pueden ser consideradas como maximizadoras de utilidades más que con la expectativa de que suceda cualquiera de las siguientes: 1) los rivales son desplazados del mercado, dejando al depredador con la suficiente participación en el mercado para obtener rentas monopólicas; 2) los rivales son castigados lo suficientemente para que abandonen cualquier comportamiento competitivo que el depredador encuentre inconveniente o amenazante. Como la comisión de la práctica disminuye el bienestar del consumidor, la depredación no debe ser considerada como de eficiencia superior.*<sup>3</sup>

Es interesante notar que en esta definición no se requiere la condición de que las ventas se realicen por debajo de los costos. El elemento fundamental consiste en permitir que el depredador recupere eventualmente las ganancias que deja de obtener cargando precios de monopolio o al menos mayores a los de competencia. El problema de aplicar una definición de esta naturaleza es que requeriría mostrar que la comisión de la práctica permitirá al monopolista cargar precios de monopolio o superiores a los

de un ambiente de competencia. Probablemente es más difícil probar esto que mostrar que el depredador está vendiendo por debajo de sus costos.

Otro aspecto interesante de esta definición es el reconocimiento de que el objetivo de la depredación no necesariamente es el desplazamiento del competidor, sino que también puede ser el castigarlo por tener un comportamiento amenazante para el depredador.

El análisis de los efectos en la eficiencia es muy relevante para la acreditación de esta práctica. Las mejoras en la eficiencia del aparato productivo incrementan el bienestar social. Si se disminuyen los costos de producción se podrán ofrecer artículos con precios más bajos, o se puede mejorar la calidad del producto para beneficio del consumidor. Por ello, el artículo 6 del Reglamento establece el criterio de las ganancias en eficiencia para evaluar si las conductas que presuntamente se quieren acreditar como prácticas relativas son violatorias de la Ley. La depredación es una práctica ineficiente porque implica unos precios de largo plazo mayores que los de competencia.

La LFCE es muy exigente en los parámetros que se tienen que acreditar para que se configure una práctica monopólica relativa. La fracción II del artículo 11 establece el requisito de una definición rigurosa del mercado relevante, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 12. La fracción I requiere que el presunto depredador tenga poder sustancial en el mercado relevante. Este requisito tiene dos aspectos importantes para la depredación.

En primer lugar, como la práctica se refiere al desplazamiento indebido de agentes económicos, entonces el presunto monopolista debe tener la capacidad de desplazar a la víctima. El artículo 13 especifica los elementos a considerar para acreditar la capacidad del presunto monopolista para desplazar a otro agente. En segundo lugar, tener poder sustancial implica, en ausencia de regulación, la capacidad de fijar precios unilateralmente sin que agentes competidores puedan contrarrestar dicho poder. Esto significa que el monopolista podrá recuperar los gastos incurridos para la comisión de la práctica.

Un ejemplo donde el desplazamiento no es indebido es el siguiente: suponga un productor eficiente con costos menores que sus competidores y que ofrece un producto de la misma calidad que sus competidores a un precio menor. Si sus competidores no son tan eficientes, muy probablemente serán desplazados del mercado. En este ejemplo se daña a los competidores pero se beneficia al consumidor. El efecto neto es un incremento en el bienestar de la sociedad, pues se ofrece un producto a un precio más bajo, por lo que esta práctica no puede ser considerada monopólica.

Ahora bien, suponga un productor que no tiene costos menores que sus competidores, pero que sí tiene poder sustancial en el mercado. Ello significa que el productor es capaz de fijar unilateralmente los precios sin que sus competidores puedan contrarrestar dicha acción. Lo podemos considerar como un productor muy grande y conocido con competidores menores y no tan conocidos. Lo mismo sucede si el mercado tiene barreras a la entrada, donde se requieren altas inversiones para llegar a ser conocido y aceptado por el consumidor. También hemos de considerar la situación en donde no todos los agentes tienen la misma información acerca de las condiciones de la demanda y de los costos de los otros competidores. Puede ser redituable para el productor con poder sustancial (en adelante nos referiremos a él como productor

dominante o monopolista) vender por debajo de los costos para dañar o desplazar a su competidor. La racionalidad de esta práctica, para el productor dominante, consiste en que existen condiciones para que pueda recuperar los gastos incurridos al vender por debajo de los costos de producción.

Para el consumidor implica que las ventajas de adquirir inicialmente el producto a un precio muy bajo, se verán contrarrestadas por precios muy altos una vez que el presunto monopolista realice sus propósitos. El efecto neto es disminuir el bienestar social mediante la cancelación de la competencia. Por tanto, en este caso el desplazamiento del competidor es indebido.

Se pueden resumir en dos condiciones necesarias para que un ataque depredatorio sea efectivo: la primera, que el depredador sea capaz de sacar a su competidor del mercado o pueda inhibir su crecimiento, lo cual significa que tenga poder sustancial; y la segunda, que pueda usufructuar ganancias mayores a los de un ambiente competitivo una vez conseguido su objetivo.

Las características propias de cada mercado imponen variantes a las estrategias seguidas por los agentes económicos. En consecuencia, pueden ser varios los tipos de prácticas de depredación. En algunos casos la estrategia puede consistir en incrementar significativamente la producción para causar una disminución en el precio del mercado. En otros puede consistir en la colocación de un producto de manera selectiva en ciertos segmentos del mercado a precios de depredación.<sup>4</sup> De ahí la importancia del análisis caso por caso.

### **3. Breve descripción de los modelos económicos sobre depredación**

La depredación ha generado un gran número de estudios sobre el tema. Éstos se pueden clasificar en dos grandes grupos: los enfocados a analizar las estrategias de mercado<sup>5</sup> y los orientados a analizar el desarrollo legal de la depredación, con especial énfasis en los elementos probatorios aceptados en las resoluciones judiciales.<sup>6</sup> Este trabajo se ubica en los primeros.

Aunque ha habido autores que consideran que la práctica de depredación es irracional por ser más costosa para el monopolista que para su presa,<sup>7</sup> el desarrollo del enfoque del análisis de estrategias, a través de la teoría de juegos, ha mostrado que cuando los agentes tienen asimetrías de información, o sea que no todos tienen la misma información acerca de los costos de los competidores y las condiciones del mercado, la depredación no necesariamente es irracional, pues puede ser más redituable para el monopolista que evitar depredar.<sup>8</sup> Cabe hacer notar que aunque algunos autores consideren la existencia de la depredación como poco probable, ellos mismos sostienen que debe existir una legislación que la prohíba.<sup>9</sup>

Para la autoridad, el principal problema reside en distinguir la competencia agresiva con efectos procompetitivos, de la práctica monopólica. Sobre todo porque no existe una medición clara y directa de los costos en el bienestar. Del análisis legal de los casos de depredación, principalmente en Estados Unidos, se pueden resumir en tres las condiciones fundamentales para establecer la posible existencia de depredación: que el depredador sea una empresa dominante; que la estructura del mercado y las barreras a la entrada hagan factible la recuperación de los gastos incurridos por el presunto implicado en la comisión de esta práctica, y que el depredador haya invertido recursos en causar daño a su competidor.<sup>10</sup>

## La depredación como un acto irracional

Los autores que proponen esta idea piensan en un mundo de información perfecta. Para hacer más accesible el razonamiento, consideremos dos empresas con costos similares. Una grande con poder sustancial y la otra menor que compite en el mismo mercado. Si la empresa grande, que en adelante denominaremos monopolista, tuviera la intención de eliminar a su competidor, tiene básicamente dos alternativas: comprar a su competidor o sacarlo del mercado, ofreciendo el producto a un precio por debajo de sus costos, durante el tiempo necesario para hacerlo quebrar.

Desde la perspectiva del desplazado es obvio que, ante la certeza de ser desplazado mediante la quiebra de su negocio, preferiría ser comprado mientras sus activos tengan algún valor. Por tanto, estará dispuesto a aceptar un precio por su empresa que desincentive la depredación. Entonces, según esta línea de pensamiento, la fusión es una opción mejor que depredar. Además, en la medida en que el depredador tiene una participación significativa en el mercado, incurre en costos actuales significativos en pos de una recuperación no tan segura. Entonces, se concluye que sería un acto irracional.

Este razonamiento tiene algunas limitaciones: una es que descansa en el supuesto de plena información de ambos agentes económicos. Puesto que la fusión estaría encaminada a la cancelación de la competencia sin ningún beneficio social que la contrarrestase, muy probablemente sería seriamente cuestionada por las autoridades de competencia. De hecho, sería factible que el monopolista prefiriera la depredación, dada la dificultad para ser detectada, que enfrentar la negativa de las autoridades de competencia.

## Teorías basadas en asimetrías en el financiamiento de las empresas<sup>11</sup>

Algunos autores han puesto énfasis en las limitaciones de ciertas empresas para tener acceso al capital. El presunto depredador, además de tener mayores recursos, conoce el límite de la víctima. Si el depredador vende por debajo de los costos medios, eventualmente la víctima agotará sus recursos y será forzada a salir del mercado. Entonces el monopolista recuperará los costos incurridos durante la depredación.

Sin embargo, el ejemplo anterior no es una situación de equilibrio, esto es, existe una mejor opción para ambas partes. Al ser los recursos de ambas empresas conocidos por los participantes, la víctima de la depredación se retiraría del mercado a la primera amenaza creíble del ataque depredatorio y, de esta manera, evitaría desperdiciar recursos en una lucha inútil. De hecho, al conocer la víctima las capacidades e incentivos del depredador, no hubiera entrado al mercado. Entonces, el razonamiento anterior no es útil para explicar el desplazamiento del competidor.<sup>12</sup>

## La paradoja de la cadena de tiendas<sup>13</sup>

El razonamiento de la sección anterior tiene serias limitaciones. ¿Qué sucede si el monopolista enfrenta la entrada de varios competidores? ¿Existirá algún efecto en competidores de otros mercados cercanos al de los ataques del depredador?

En la "paradoja de la cadena de tiendas" se supone a un monopolista que atiende a "n" mercados. Cada uno de estos mercados tiene un competidor potencial y éstos toman su decisión de entrar secuencialmente. La información sobre las estrategias es común para todos los agentes.

Cuando un competidor entra a un mercado, el monopolista puede depredar, esto es vender por debajo de sus costos, o acomodarse a la nueva situación competitiva. Obviamente, al operar solo, sus ganancias son superiores a las de acomodarse. Si depreda, en ese periodo tendrá pérdidas. Para el entrante, las opciones serán: pérdida si es víctima de un ataque depredatorio, y utilidades si el monopolista opta por acomodarse.

Si restringimos el análisis a un periodo, el monopolista preferirá acomodarse, y el nuevo competidor, conociendo las opciones del monopolista, entrará al mercado. Al extender el análisis a dos periodos, incluso suponiendo que las ganancias del monopolista al operar solo en el segundo periodo son suficientes para hacer viable la depredación, éste se acomodaría al nuevo competidor.

Para ver en este modelo por qué la mejor estrategia del monopolista es acomodarse, comencemos analizando el segundo periodo. El caso es muy similar a cuando es un solo periodo. El monopolista en este periodo preferiría acomodarse en el segundo mercado, porque de entrar un segundo competidor no podrá obtener las rentas monopólicas en periodos subsecuentes. El segundo competidor, conociendo las alternativas del monopolista, entrará al mercado. El monopolista, previendo el resultado en el segundo periodo, preferirá acomodarse en el primer periodo. El razonamiento es similar a los siguientes "n" periodos. Hasta aquí, el modelo predice que no se dará la depredación. La solución descrita de este modelo es conocida como "inducción hacia atrás"; esto es, se comienza analizando las estrategias desde la última etapa para encontrar la estrategia óptima.

Sin embargo, el modelo descrito depende mucho de los supuestos, poco realistas: la información es común, tanto el monopolista como los competidores potenciales cuentan con la misma información, tienen pleno conocimiento de los costos del competidor; no existe incertidumbre acerca de las condiciones de la demanda. Además, en este modelo son irrelevantes las diferencias de costos entre las empresas.

Pero en este modelo es interesante también ver qué sucede si incrementamos el número de periodos  $N$  a infinito. Si en cualquier periodo el monopolista deja de depredar y se acomoda a su competidor, siempre tendrá competencia en los periodos sucesivos, y en esta situación no le convendría haber depredado alguna vez. Si siempre depreda hasta desplazar al competidor, ningún competidor potencial deseará ser el desplazado. Este resultado se puede ver como un ejemplo simple del mantenimiento de la reputación de ser un depredador.

Entonces, cuando  $N$  es igual a infinito, si las pérdidas en el primer periodo más el valor presente de los ingresos de monopolio esperados en el futuro, son mayores que el valor presente de sus ingresos en un mercado competitivo, el monopolista preferirá depredar en lugar de acomodarse. En caso contrario, esto es, si el valor presente de los ingresos en un mercado competitivo es mayor que la depredación inicial más las rentas monopólicas en el futuro, entonces el monopolista preferirá acomodarse. Dado que en este modelo los competidores potenciales conocen esta información, de

encontrarse en la situación donde el monopolista depredará, ninguno intentará entrar al mercado, pues saben que el que se atreva a entrar perderá.

Es interesante notar que, por las características del modelo, si el monopolista enfrenta un número infinito de competidores potenciales,  $N$  es igual a infinito, entonces la amenaza de depredación puede llegar a ser creíble; esto es, previene la entrada de competidores. En esta situación tenemos dos soluciones factibles: en la primera, el monopolista se acomoda en todos los periodos, y en la segunda, el monopolista siempre depreda y por lo tanto previene la entrada de competidores. Sin embargo, la extensión del modelo con infinito número de periodos no lo hace más realista. Además, para que los modelos económicos sean útiles requieren dar soluciones únicas, el modelo antes visto, al dar varias soluciones pierde su utilidad.

#### Teorías de depredación por reputación<sup>14</sup>

Un factor importante para quienes toman decisiones en las empresas es la cantidad de información relevante. En el mundo real la información es un bien escaso y en consecuencia caro. No es raro que algunos agentes económicos tengan más información que otros. Por ejemplo, es de esperar que un competidor potencial tenga menos información sobre un mercado que un agente económico ya establecido y con bastante experiencia. Es también de esperar que entre competidores no se tenga una idea precisa de los costos de los demás.

Una forma de representar la incertidumbre ante la información incompleta es clasificando a los agentes económicos con poder sustancial como agresivos y acomodaticios. El objetivo no es incluir variables subjetivas en el análisis, sino representar la falta de información, por ejemplo, acerca de los costos del competidor. De esta manera se facilita su inclusión al definir las estrategias. Entonces, un monopolista podrá ser más agresivo cuando considere que tiene costos menores o iguales a los de sus competidores potenciales, y se inclinará a ser acomodaticio si considera que sus costos son iguales o superiores a los de sus competidores. Es importante notar que al monopolista le conviene hacerse de una reputación de agresivo.

Definamos ahora, en el mundo simplificado de dos periodos, las siguientes estrategias posibles: a) el primer competidor potencial entra al mercado; b1) el segundo competidor potencial entra si el primero no enfrentó un ataque depredatorio; b2) si el primer competidor potencial enfrentó un ataque depredatorio decidirá aleatoriamente si entra; c) el monopolista agresivo depredará en ambos periodos; d) el monopolista acomodaticio, en el primer periodo decidirá aleatoriamente si depreda o se acomoda; e) si entra el competidor potencial en el primer periodo, el monopolista acomodaticio se acomoda.

Cualquiera de las estrategias descritas pueden ser una solución óptima para los agentes involucrados, es decir, maximizan sus utilidades dadas las decisiones del otro agente. El punto medular es cómo los competidores entrantes, para decidir si entran o no, hacen una estimación de las probabilidades de que el monopolista que enfrentan sea agresivo (llamemos a la probabilidad " $p$ "). En equilibrio, el cálculo natural podría ser igual al número de monopolistas agresivos dividido entre el total de monopolistas posibles. Sin embargo, en este caso la probabilidad sería mayor porque habría que adicionarle la probabilidad de que sea un monopolista acomodaticio el que prefiere atacar. Si no lo hace, revela su debilidad y entrará un competidor en el segundo

periodo. Al atacar mantiene cuando menos la duda de si es agresivo, disminuyendo de esta manera la entrada de competidores en el segundo periodo. Al incrementarse los periodos, se acentúa el efecto de reputación. El número de periodos no necesita llegar a infinito para tener la certeza del ataque depredatorio; inclusive con valores muy bajos de "p", se hace viable la depredación.

En diversos estudios se ha mostrado que, los resultado siguen manteniéndose aún relajando algunos de los supuestos, como los de que la información incompleta sea sólo la de los costos del depredador, o que haya sólo dos tipos de comportamiento del monopolista y que se trate de diferentes competidores potenciales en cada periodo.

Teorías sobre dar señales de una actitud depredadora<sup>15</sup>

Algunos autores se han enfocado a explicar la estrategia de depredación con el objetivo de desplazar a los competidores actuales, basados también en información incompleta, a diferencia de los casos anteriores, donde el análisis se centró en prevenir su entrada.

En estos modelos se suponen dos productores que compiten en el mismo mercado. El productor con poder sustancial puede tener uno de dos tipos de costos: altos o bajos. Cada productor conoce sus propios costos, pero el productor más débil y posible víctima del ataque depredatorio, sólo sabe que el presunto monopolista puede tener costos bajos con probabilidad "p". Dicha probabilidad es del conocimiento de ambos agentes. El productor débil puede salirse al final del primer periodo, y así lo preferirá si sabe que su competidor opera con costo bajo. Esto implica que sus utilidades serán negativas si su competidor tiene costos bajos.

En el esquema descrito, es claro que el monopolista tiene incentivos para hacer creer a su competidor menor que opera con costos bajos. Para dar dicha impresión, el monopolista produce más de lo que produciría en una situación normal, creando una reducción en el precio del mercado en el primer periodo.

En dicho periodo, el productor menor reducirá su producción, y existe un rango de probabilidades "p", en el que el efecto será que se retirará, dejando que el productor mayor obtenga ganancias extranormales al fijar un precio de monopolio en el segundo periodo. Si el productor con poder sustancial tiene realmente costos menores, entonces, desde el punto de vista de la LFCE, el desplazamiento del productor menor no es indebido. Permitir que opere un productor eficiente, o sea con costos menores, aumenta el bienestar social. Por tanto no se estaría cometiendo una práctica de depredación.

Sin embargo, si el productor mayor no tiene costos menores sino que busca hacer creer que es más eficiente de lo que realmente es, entonces, las asimetrías en la información permiten que la depredación desplace a productores eficientes y permite al depredador quedarse con el mercado, con un efecto neto negativo en el bienestar.

Una derivación interesante de estos modelos de señales es que la existencia de información incompleta le da al monopolista dos incentivos para incrementar la producción. El primero es inducir la salida de su competidor y el segundo, hacer que el competidor reduzca su producción. En el caso de no ser suficiente para inducir la salida del competidor, sí conseguirá influir sobre la percepción de la rentabilidad del mercado.

La depredación puede ser usada entonces para preparar una concentración, abaratando artificialmente el valor de la empresa por adquirir, al reducir artificialmente su rentabilidad. En el periodo entre 1891 y 1906, en Estados Unidos, la *American Tobacco* adquirió 43 de sus competidores. Aparentemente incurrió en prácticas depredatorias con anterioridad a la adquisición de sus competidores. Se ha estimado que dicha práctica significó a la *American Tobacco* un ahorro de un 60% en sus costos de adquisición.<sup>16</sup>

#### Otras formas de depredación

En la sección anterior se han reseñado las prácticas monopólicas en las que el instrumento de depredación es la política de precios del monopolista. Sin embargo, el universo de estrategias para desplazar o inhibir la entrada de competidores es muy amplio y puede incluir otro tipo de instrumentos.

En ciertas condiciones, el desplazamiento de competidores puede ser relativamente más sencillo a través de la introducción de nuevos productos. Sin embargo, los efectos positivos en el bienestar de la innovación hacen difícil acreditarlo como desplazamiento indebido. Una derivación de este tipo de práctica, que ha originado muchos litigios legales en Estados Unidos, es cuando la innovación tiene el propósito de hacer incompatibles los productos de los competidores.

Otra práctica muy socorrida en los tribunales en Estados Unidos es la de incrementar los costos de los competidores. En ciertas ocasiones, el depredador tiene la capacidad de incrementar los costos de sus competidores a través del control sobre algún insumo insustituible. En este caso, a diferencia del caso clásico de depredación, el presunto responsable no necesariamente castiga utilidades a corto plazo para dañar a su víctima.

Un caso obvio es el de un productor verticalmente integrado, donde el depredador tiene el control de un producto que es un insumo fundamental de sus competidores en los mercados ubicados en la siguiente etapa de la línea de producción. También se puede dar en industrias no integradas verticalmente, pero donde el depredador, con poder sustancial, firma un contrato de exclusividad con el proveedor de un insumo insustituible. Este tipo de arreglo es factible si, para el monopolista, el valor de desplazar al competidor es mayor que el valor del insumo para el rival, pues de no ser así, el proveedor del insumo no estaría dispuesto a firmar la cláusula de exclusividad.

En general, para que se dé este tipo de práctica se requieren tres condiciones: 1) que el depredador pueda incrementar los costos de sus competidores de manera suficiente para que se incremente el costo marginal del mercado relevante; 2) que sea suficientemente inelástica la demanda de mercado; 3) que el incremento del costo medio del depredador por incurrir en la práctica no sea mayor que el de la víctima.

Las condiciones 1 y 2 aseguran que con la práctica se incremente el precio del mercado. La condición 3 requiere que el incremento en el precio del mercado sea mayor que el incremento en el costo por incurrir en la práctica. Entonces el depredador obtendrá utilidades en el corto plazo pero con un impacto negativo en el bienestar social al resultar precios más altos por la depredación.<sup>17</sup>

#### Análisis empírico en experimentos de laboratorio

Las teorías sobre reputación y creación de señales están sujetas a comprobación empírica. La teoría de juegos utilizada en dichas teorías hace difícil el uso de herramientas tradicionales como la econometría. Alternativamente, el método que se ha utilizado es simulando las situaciones en laboratorio, buscando contrastar las predicciones de la teoría con la simulación en laboratorio de un mercado.

En un estudio<sup>18</sup> se simularon dos monopolistas: uno acomodaticio y el otro agresivo. Para el primero, depredar no es una estrategia dominante. Esto significa que en su cálculo de utilidades no siempre le conviene depredar, mientras que para el segundo depredar es una estrategia dominante. En las sesiones, los que jugaban como monopolistas conocían su tipo, pero los que participaban como competidores potenciales no distinguían el tipo de monopolista que enfrentaban sino hasta el final del juego. Para los competidores potenciales, encontrarse con un monopolista agresivo tenía .33 de probabilidad. Las ganancias del monopolista dependían de su tipo: el monopolista acomodaticio en un periodo obtenía ganancias mayores acomodándose a la entrada del competidor en vez de depredando, mientras que el monopolista agresivo ganaba más depredando siempre.

Las reglas del juego eran conocidas por todos. La forma de dar las instrucciones fue de la manera más neutral posible para minimizar inferencias sobre la forma "correcta" de jugar. Se evitó que se vieran los participantes o que se hablaran, de manera que no supieran las identidades de los otros jugadores.

En cada jugada, el monopolista recibía ocho amenazas de entrada del competidor, de tal manera que tenía incentivos para crear una reputación. Al terminar los juegos, se cambiaba a los monopolistas para minimizar los incentivos de desarrollar la reputación entre juegos. Los competidores sólo jugaban dos periodos y entraban de manera aleatoria para minimizar la formación de reputación en los competidores.

En el juego, los monopolistas acomodaticios consistentemente buscaron aparentar ser agresivos. La proporción de acomodaticios que no depredaron disminuía al aumentar la experiencia en el juego. La entrada de competidores se vio influida por los ataques depredatorios. Los competidores inexpertos, en alguna medida, entraron a competir pero, al desarrollar experiencia en el juego, su entrada se redujo sustancialmente. Los resultados del experimento confirmaron la hipótesis de que con asimetrías de información, la depredación puede ser la mejor estrategia para el monopolista.

#### 4. Criterios para determinar la existencia de depredación

Como se vio anteriormente, el principal problema con las prácticas de depredación es la dificultad para distinguirlas de una situación de competencia. En la sección 1 se sostuvo que el criterio para determinar si el desplazamiento de un competidor es indebido, se fundamenta en su efecto en el bienestar social. A continuación se describen los principales criterios propuestos por analistas de competencia. Pero antes introduciremos unos conceptos económicos centrales para la discusión de tales criterios.

Las predicciones sobre el comportamiento de las empresas se fundan en que el objetivo primordial de los empresarios, es la maximización de las utilidades. Entonces, la decisión sobre el número de unidades a producir y el precio en que se venderán dependerá de la relación entre ingresos y costos de la empresa. Un concepto muy utilizado en el análisis económico es el del Costo Marginal. Se define como el

incremento en el costo total por el aumento en cada unidad del producto. En teoría es muy poderoso y fácil de manejar. En la gráfica 1 corresponde a la curva CMg.

En niveles bajos de producción, esto es, con capacidad instalada ociosa, al aumentar en una unidad el bien producido, se incrementarán más los ingresos que los costos. Por tanto, el empresario tendrá incentivos para aumentar la producción hasta el punto donde incrementar una unidad de producto, aumentaría más los costos que en los ingresos. Entonces, la decisión de no producir más será de cuando los incrementos en los costos sean iguales a los incrementos de los ingresos.

Como ya se definió, los incrementos en los costos totales por un aumento de una unidad de producto es el Costo Marginal, y el incremento del Ingreso Total de la empresa ante un aumento de una unidad del producto, es el Ingreso Marginal. Entonces, la cantidad óptima a producir para el empresario es la que iguala su costo marginal con el ingreso marginal. En un ambiente muy competido con agentes bien informados y sin costos de transacción, el productor no puede afectar el precio del mercado. En este caso, el Ingreso Marginal que enfrenta el productor es constante e igual al precio de venta del mercado ( $P_c$ ) y la cantidad será  $Q_c$ . Si el mercado es también de agentes perfectamente informados y con cero costos de transacción pero con un sólo proveedor, o sea en situación de monopolio de libro de texto, el precio (en la gráfica 1,  $P_m$ ) será superior al Costo Marginal (en la gráfica 1,  $C_g$ ) correspondiente a la cantidad  $Q_m$ . En dicho mercado, la renta monopólica se mide multiplicando la cantidad vendida ( $Q_m$ ) por la diferencia entre el Costo Marginal y el precio ( $P_m - C_g$ ). El problema de usar el Costo Marginal como indicador es que empíricamente es muy difícil de conocer con precisión.

Según el criterio de Areeda-Turner,<sup>19</sup> un precio por arriba del Costo Marginal de corto plazo debería de ser considerado no depredatorio. Si el precio es por debajo del Costo Marginal de corto plazo debe ser tratado como un precio depredatorio. La racionalidad de este argumento consiste en que si en un ambiente competitivo el precio es igual al Costo Marginal, cualquier precio por debajo de dicho costo implica una pérdida en los resultados de la empresa. Este es uno de los prerrequisitos de la depredación. Ante la dificultad en la estimación del Costo Marginal, Areeda-Turner proponen utilizar el Costo Medio Variable como aproximación aceptable.

En el razonamiento de Areeda-Turner existen algunas imprecisiones importantes que requieren aclaración. Los productores tendrán utilidades si cubren sistemáticamente sus costos totales, y en ciertas condiciones, por periodos muy cortos minimizarán pérdidas si cubren cuando menos sus costos variables. Establecer que un precio es igual al costo marginal no implica necesariamente que a cualquier nivel de producción la empresa tendrá ganancias. Para ver lo anterior, consideremos por un lado que igualar el precio al Costo Marginal dará utilidades positivas si es mayor que los Costos Medios Totales (en la gráfica 2 se denomina  $C_{meT}$ ). En la gráfica, está representado por el tramo de la curva de Costo Marginal que está arriba del punto B.

Si el punto donde se iguala el precio con el costo marginal está en el tramo donde la curva de Costos Medios Totales es decreciente, en la gráfica corresponde al tramo entre los puntos A y B, implica que a ese nivel de producción la empresa tendrá pérdidas, porque en este rango el costo marginal siempre es menor que el costo medio total. En este caso, el criterio de fijar el umbral en el costo marginal facilitaría la depredación. En la porción creciente de la curva de costos medios totales, en la gráfica

corresponde al tramo entre los puntos B y C, los costos variables son menores que el costo marginal.

Por otro lado, no es correcto que se use el costo variable como aproximación del Costo Marginal. Primeramente es importante notar que el aumento del Costo Variable debido a un aumento de una unidad producida es igual al aumento del Costo Marginal Total. De lo anterior no se desprende que el Costo Medio Variable sea similar que el Costo Marginal. Por ejemplo, con Costos Variables crecientes,<sup>20</sup> como se muestra en la gráfica 2, el costo medio variable, representado en la gráfica 3 como CMeVar, siempre será menor que el costo marginal. Dicho Costo Marginal está representado por la recta Cmg en la gráfica 3.21 Esto implica que con el criterio de Areeda-Turner, de utilizar los costos medios variables como aproximación del Costo Marginal, subestima siempre el verdadero valor de dicho Costo Marginal.

Entonces, para construir una reputación de depredador que desincentive la entrada de nuevos competidores, no se requiere vender por debajo de los costos variables; basta que los precios estén, por un periodo suficientemente largo, por debajo de los costos medios totales para que puedan servir para evitar la entrada de nuevos competidores. Al depredador no le resulta tan costosa la depredación, mientras cubra cuando menos sus costos variables. Sin embargo, indudablemente resulta difícil creer que un nuevo inversionista esté dispuesto a arriesgar su capital si no cuenta con suficiente seguridad de que podrá recuperar la inversión realizada.

De la discusión anterior se desprende que para que la empresa tenga utilidades tiene que producir sistemáticamente por encima del costo medio total. Sin embargo, es importante considerar que con costos hundidos, como los gastos en publicidad, y dadas las fluctuaciones impredecibles de la demanda, se puede dar el caso que al productor le convenga vender temporalmente por debajo de sus costos medios totales pero por arriba de sus costos medios variables. Si el precio del mercado cayera por debajo de los Costos Medios Totales, entonces lo mejor que puede hacer el agente es suspender la producción para minimizar pérdidas.

Consistente con el análisis anterior, el artículo 7 del Reglamento establece como criterio de depredación la venta sistemática de productos a precios por debajo de los costos medios totales o su venta ocasional por debajo del costo medio variable.

El criterio de Joskow-Klevoric<sup>22</sup> busca incluir los aspectos estratégicos de la conducta depredadora. Se propone someter el caso a un primer filtro que examine condiciones estructurales que hagan viable el ataque depredatorio. Las condiciones son: a) las participaciones en el mercado del presunto depredador; b) el tamaño de las otras empresas del mercado; c) la estabilidad de las participaciones en el mercado a través del tiempo; d) la historia de los resultados de la presunta depredadora; e) las elasticidades residuales de la demanda; f) la existencia de barreras a la entrada en el mercado.

Si el caso tiene méritos para pasar a la siguiente etapa, entonces se analiza si la venta fue por debajo de los costos. Proponen como umbral considerar que si el precio es menor que los costos medios totales se debe considerar depredatorio. El problema con su definición de costos radica en que ignorar el efecto de las fluctuaciones erráticas del mercado en el corto plazo. Como se analizó anteriormente, si la demanda cae durante

un tiempo, las empresas no pueden ajustar todos sus costos en el corto plazo. Entonces las empresas pueden operar vendiendo a precios por debajo de sus costos medios totales. Joskow y Klevorick proponen permitir vender por debajo de los costos medios totales si se demuestra que son consistentes con una maximización de utilidades de corto plazo sin ser más específicos. Quizás la parte más polémica de su propuesta es que consideran depredatoria la reducción en precios, inclusive cuando los precios reducidos están por arriba del costo medio total, siempre y cuando la disminución de precios sea temporal y después de un periodo se regrese a la posición original.

El criterio de Posner<sup>23</sup> considera que la depredación es una estrategia de largo plazo y, en consecuencia, los criterios deben ser de largo plazo. Propone que los precios de venta por debajo del costo marginal de largo plazo son depredatorios. Sin embargo, no discute cuál es la mejor forma de medir el costo marginal de largo plazo.

El criterio de Williamson<sup>24</sup> se diferencia de otros criterios porque, para probar la existencia de depredación, no requiere de comparaciones entre el precio y el costo de producción. Su enfoque busca captar los aspectos estratégicos de una práctica monopólica. De los aumentos en la producción del presunto depredador, propone separar aquellos que responden a cambios en la demanda de aquellos que coinciden con la entrada de nuevos competidores. A estos últimos aumentos los considera parte de una estrategia depredadora. Acepta que si se vende por debajo de los costos medios variables, entonces se incurre en una práctica depredatoria independientemente de aumentar o no la producción.

El criterio de Williamson está enfocado al diseño de reglas que prevengan el uso de estrategias anticompetitivas. La idea básica es que los incrementos en la producción para satisfacer crecimientos en la demanda son deseables desde un punto de vista social. Pero no son benéficos los incrementos temporales en la producción para el sostenimiento del poder sustancial del monopolista mediante el desplazamiento de competidores o evitando la entrada de nuevos agentes económicos. Un problema práctico con este criterio es la separación de las fluctuaciones de la demanda. No existe una medida directa de la demanda y la probabilidad de incurrir en un error puede ser significativa.

Según el criterio de Baumol,<sup>25</sup> el elemento fundamental de una práctica de depredación es la capacidad del depredador de incrementar los precios para recuperar lo invertido en el ataque depredatorio. El origen de esta idea está en los modelos de mercados disputables.

## 5. Casos de depredación en México

### Distribución de productos farmacéuticos en Cuernavaca<sup>26</sup>

En porción significativa de las quejas presentadas ante la Comisión por depredación de precios no se configuran elementos suficientes para acreditar la práctica. Por ejemplo, en una denuncia presentada por la *Asociación Civil de Propietarios de Farmacias de Cuernavaca, Mor.*, se quejaron que cadenas de grandes almacenes en su zona geográfica vendían productos farmacéuticos a precios por debajo del costo de adquisición.

En este caso, el mercado relevante corresponde a la comercialización al menudeo de productos farmacéuticos en la ciudad de Cuernavaca. Sin embargo, de la investigación realizada por la Comisión, no se encontraron indicios de que dichos establecimientos ofrezcan los medicamentos a precios por debajo de sus costos de adquisición. Lo que se encontró fue que operan con márgenes de comercialización menores que las farmacias de menor tamaño y con una alta rotación de inventarios. Aunque las pequeñas farmacias en general, por su bajo volumen de operación no pueden obtener las mismas condiciones de los proveedores, la investigación estableció que diversas farmacias, pertenecientes a la asociación, sí tienen la posibilidad de competir con las denunciadas.

El Pleno de la Comisión llegó a la conclusión de que no existen elementos suficientes de que los presuntos responsables realicen prácticas de depredación de precios. Los precios ofrecidos por dichos agentes son resultado de un manejo eficiente de sus negocios y no obedecen a la intención de desplazar indebidamente a otros agentes económicos.

#### Competencia desleal entre navieras<sup>27</sup>

En este caso, *Naviera Turística de Quintana Roo*, presentó una denuncia contra otra naviera por "prácticas de competencia desleal". La presunta depredación se refería, entre otras cosas, al incumplimiento de las tarifas establecidas en un convenio firmado entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y las empresas involucradas en la denuncia.

Sin embargo, en la investigación realizada por la Comisión se encontró que casi un año con posterioridad a la firma de dicho convenio, la SCT liberó las tarifas del servicio relevante. Por lo tanto el Pleno de la Comisión resolvió que no se presentaron elementos suficientes para acreditar una práctica relativa.

#### La guerra de los cascos

Una empresa embotelladora de refrescos en Sonora presentó una denuncia contra su principal competidor de la práctica consistente en el saqueo de envases retornables con el objeto de destruirlos. La práctica sería causar daño al competidor mediante el incremento de sus costos.

En el desahogo del procedimiento se encontró que: a) es práctica común que se recojan envases del competidor y de tiempo en tiempo se intercambien; b) que ambas empresas recogieron y conservaron envases del competidor; c) no se encontró evidencia que la presunta responsable haya destruido o vendido envases de la denunciante, d) la presunta responsable carece de poder sustancial.

La participación en el mercado regional de la presunta responsable fue del 54% contra el 46% de la presunta víctima. En este mercado, con participaciones tan similares resultaría en extremo difícil que un aumento en el precio de la empresa de mayor tamaño no pueda ser contrarrestado por su competidor. Por lo tanto se llegó a la conclusión de que no se pudo acreditar que el presunto responsable tuviera poder sustancial en el mercado relevante, elemento fundamental para poder acreditar la comisión de una práctica relativa.

## La resolución sobre los chicles<sup>29</sup>

La denuncia de *Chicles Canelas* contra la empresa *Warner Lambert*, productora de *Chicles Adams*, y la investigación de oficio contra *Warner Lambert* han sido las únicas oportunidades para un análisis detallado de la depredación en México. En este caso la Comisión definió algunos criterios para evaluar la presencia de prácticas de depredación. Aquí se describirán brevemente algunos aspectos del caso.

Para la definición del mercado relevante primeramente se identifica la necesidad que satisface el producto, el por qué se demanda qué motiva que el producirlo pueda ser un buen negocio. Posteriormente, partiendo del producto, que en este caso es instrumento de la práctica monopólica, se buscan los sustitutos cercanos que satisfacen la misma necesidad.

En su resolución, la Comisión identificó que la necesidad que satisfacen los chicles es la de mascar algo. Se partió de los chicles confitados marca *Clarks*, un sustituto cercano son los chicles confitados *Canelas*. El producto *Clarks* fue diseñado con muchas similitudes a *Canelas*, tanto en el nombre como, al menos inicialmente, en el diseño de la presentación. Después fue cambiado como resultado de una demanda ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, por lo que ambos productos están en el mismo mercado relevante.

Otro sustituto cercano es el producto *Chiclets*. La tecnología con la que se producen tanto los chicles confitados de *Warner Lambert*, como también los de *Canelas* es la misma, por lo que la estructura de costos es muy similar. Entonces *Chiclets* también está en el mismo mercado relevante. La goma de mascar tipo americano, aunque ya no pertenece al grupo de los confitados, satisface la misma necesidad de mascar algo, por lo que también se consideró parte del mercado relevante. En resumen, todas las gomas de mascar satisfacen la misma necesidad. Otro tipo de golosinas no fueron incluidas en la definición del mercado relevante por no ser satisfactores de la misma necesidad: mascar algo.

Una vez definido, puede ser que no todo el mercado tenga las mismas características importantes para acreditar la práctica. Entonces podemos dividir a dicho mercado en segmentos según alguna característica en particular. Esta segmentación no es extraña para los casos antitrust en los Estados Unidos. En casos tales como *Brown Shoe Co. vs US* y *Aluminium Co. US30* también se segmentó el mercado.

En el caso que nos ocupa se describe que el mercado de gomas de mascar está compuesto por dos segmentos: el formal, donde existen barreras a la entrada, y el informal. En el primero participa básicamente el presunto depredador, *Chicles Adams*, y en el informal compiten productos de ambos fabricantes de chicles. El segmento formal está constituido por una red de distribución con grandes almacenes y tiendas donde las barreras a la entrada son significativas: barreras creadas por factores como la presencia de la marca ante los consumidores, producto de gastos publicitarios y otras estrategias de mercadeo que lleva años construir.

El atractivo del segmento formal es que tiene precios mayores que el informal y una demanda más estable. Sin embargo, entrar directamente a dicho segmento puede resultar excesivamente costoso. Una puerta de entrada natural al mercado de gomas de mascar es el segmento informal, con costos de entrada mucho menores y puede constituir una base para eventualmente entrar al segmento formal. Vender un

producto por debajo de los costos en el segmento informal imposibilita la entrada al mercado formal a través del informal.

El poder sustancial de *Warner Lambert* se estableció básicamente en tres hechos obtenidos del expediente: la participación de *Warner Lambert* en el mercado de gomas de mascar de 53%; la capacidad de incrementar el precio relativo de *Chiclets* y de otras marcas (por ejemplo, el precio relativo de *Chiclets* se calcula como el precio de *Chiclets* dividido entre el precio de su principal competidor, *Canels*) sin que perdiera participación significativa de mercado; y la incapacidad de otros productores como *Wriglys* de incrementar su participación para contrarrestar el incremento de precios de los productos de *Warner Lambert*.

Anteriormente se analizó como una opción del monopolista el depredar o comprar a su competidor. Es interesante notar que en el expediente de la denuncia *Chicles Canelís vs Chicles Adams*, están registrados indicios de que la empresa *Warner Lambert* mostró interés en comprar a su competidor. Esto fue cuando todavía no entraba en vigor la Ley Federal de Competencia.

De acuerdo con las Resoluciones de la Comisión, los elementos que configuran la estrategia de depredación consisten en la introducción del producto *Clarks* que, tanto en su diseño como en su estrategia de mercadeo, no es consistente con el principio de maximización de utilidades a través de aumentos en las ventas del producto, sino a través del desplazamiento del competidor en el mercado informal y la prevención de la entrada de otros competidores potenciales. Ello le permite al agente con poder sustancial sostener un precio mayor que el de competencia en el segmento formal.

En esta tesitura, vender *Clarks* por debajo de los costos medios en un plazo suficientemente largo, eventualmente podría descapitalizar a su competidor cercano y desincentivar la entrada o el desarrollo de otros competidores.

En la Resolución del Pleno se estableció que para el análisis de los costos, éstos se valoraran a costos históricos y no los estándar. El prorrateo de los gastos indirectos se hará preferentemente mediante la estructura del costo de ventas en lugar de las ventas netas. Lo anterior es de particular importancia pues en caso de estar vendiendo el producto por debajo de sus costos, prorratear en base a ventas tendería a subestimar la proporción de los gastos indirectos en el costo del bien en cuestión.

Un criterio importante definido en la resolución del 8 de febrero, fue la Comisión estableció como uno de los requisitos para acreditar la práctica de depredación, el daño a la presunta víctima. Si el presunto depredador es incapaz de causarle pérdidas al agente depredado, entonces no podrá desplazarlo y, consecuentemente, no existirá disminución en el bienestar.

## 6. Conclusión

A lo largo del presente ensayo se ha descrito la depredación como una estrategia de desplazamiento y prevención de la entrada de nuevos competidores, ejecutada por un agente económico con poder sustancial, de tal manera que implica un daño al bienestar de la sociedad. Se ha revisado su fundamento legal y descrito algunas de las estrategias de depredación.

Las características propias de cada mercado imponen variantes a las estrategias seguidas por los agentes económicos. En consecuencia, pueden ser muchos los tipos de prácticas de depredación. Dicha multiplicidad de estrategias depredadoras hace difícil la definición de criterios suficientemente generales para que sean fácilmente aplicables a todos los casos.

De ahí la importancia de un análisis riguroso caso por caso. De lo anterior se deriva la importancia de la fracción VII del artículo 10. Restringir la codificación en leyes a ciertas estrategias específicas, incentivará a empresarios de compañías con poder sustancial, a diseñar otras estrategias que les proporcionen ganancias monopólicas y, por lo tanto, también causen un daño al bienestar social, pero que no encuadren perfectamente en la legislación vigente.

Se han subrayado tres condiciones para establecer la existencia de depredación: que el depredador sea una empresa con poder sustancial, que la estructura del mercado y las barreras a la entrada hagan factible la recuperación de los gastos incurridos por el presunto monopolista en la comisión de la práctica, y que el depredador haya invertido recursos en causar daño a su competidor.

De los principales argumentos esgrimidos por los autores de temas sobre la depredación, se han revisado los que afirman que la realización de la práctica es poco factible y también los de aquellos que han incluido elementos que hacen más realista el análisis, tales como la asimetría de información entre los agentes económicos. También se han discutido los principales criterios propuestos para analizar la posible presencia de depredación.

El tema difícilmente se agota y quedan muchos puntos abiertos a la controversia. Sin embargo, cada nuevo caso es una gran oportunidad para la reflexión y análisis sobre las prácticas monopólicas.

Comisión Federal de Competencia  
Asuntos atendidos, 1996 - 97

Concepto	1996	1997
<b>Concentraciones</b>		
Casos ingresados e investigaciones de oficio iniciadas	148	211
Notificaciones de concentraciones <sup>1)</sup>	121	188
Investigaciones de oficio	19	22
Denuncias	8	1
Concluidos	188	218
No objetados	120	208
Condicionados	8	3
Objetado	0	2
Afirmativa fidei	0	0
Otros <sup>2)</sup>	7	5
En proceso	31	24
<b>Privatizaciones, Concesiones y Permisos</b>		
Casos Ingresados <sup>3)</sup>	88	140
Concluidos	96	154
No objetados	74	138
Condicionados	3	1
Objetado	2	2
Otros <sup>4)</sup>	17	15
En proceso	17	3
<b>Poder sustancial y condiciones de competencia económica</b>		
Asunto	0	2
<b>Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia</b>		
Casos Ingresados e Investigaciones de oficio iniciadas	29	60
Investigaciones de oficio	22	36
Denuncias	7	24
Concluidos	36	62
Resolución o remediación	19	12
Negativa del denunciante	4	1
Denuncias desestimadas <sup>5)</sup>	8	15
Caducidad de proceso	2	5
Desistimiento	2	3
Otros <sup>6)</sup>	10	15
En proceso	34	42
<b>Consultas</b>		
Recibidas	42	68
Resueltas	48	49
En proceso	7	14
<b>Totales</b>		
Recibidas	307	499
Resueltas	313	475
En proceso	89	83

<sup>1)</sup> Conforme al artículo 39 de la Ley Federal de Competencia Económica.

<sup>2)</sup> Incluye desahucio, desahucios y cesales.

<sup>3)</sup> Incluye participaciones en limitaciones de empresas públicas, así como negociaciones de concesiones y permisos para explotar bienes del dominio de la nación o prestación de servicios públicos.

<sup>4)</sup> Incluye desahucios, desahucios e improcedentes.

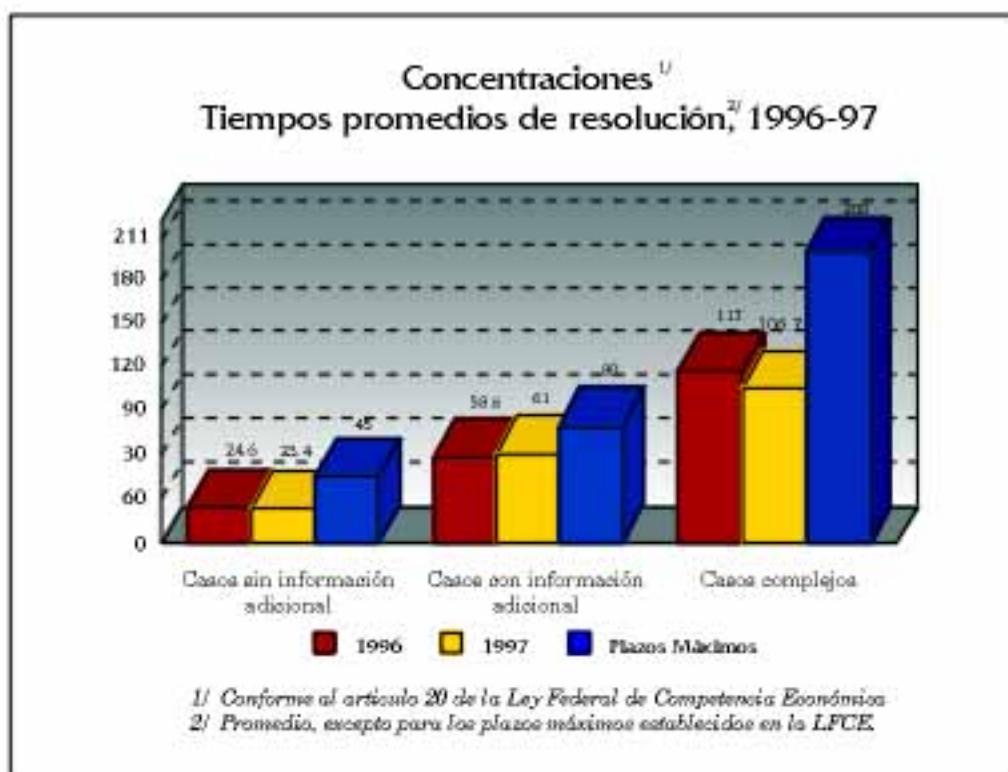
<sup>5)</sup> Notoria improcedencia.

<sup>6)</sup> Investigaciones de oficio en las que no se detectaron violaciones a la Ley Federal de Competencia Económica.

### Concentraciones Casos terminados, 1997

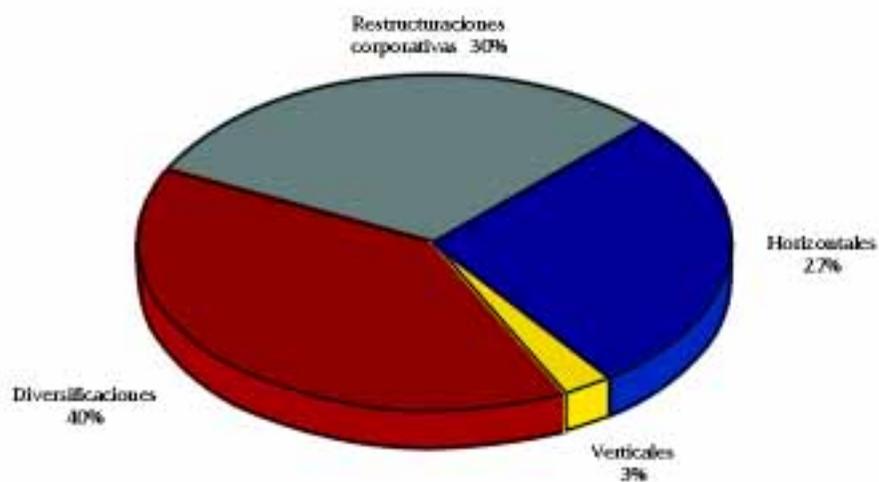
Conceptos	Notificaciones	Investigadas de oficio	Suma
Resueltos por el pleno	188	30	218
No objetados	178	30	208
Condicionados	3	0	3
Objetados	2	0	2
Desechamientos	2	---	2
Desistimientos	3	---	3
Suma	188	30	218

1/ Incluye concentraciones notificadas conforme al art. 20 de la Ley Federal de Competencia Económica, denunciadas e investigadas de oficio

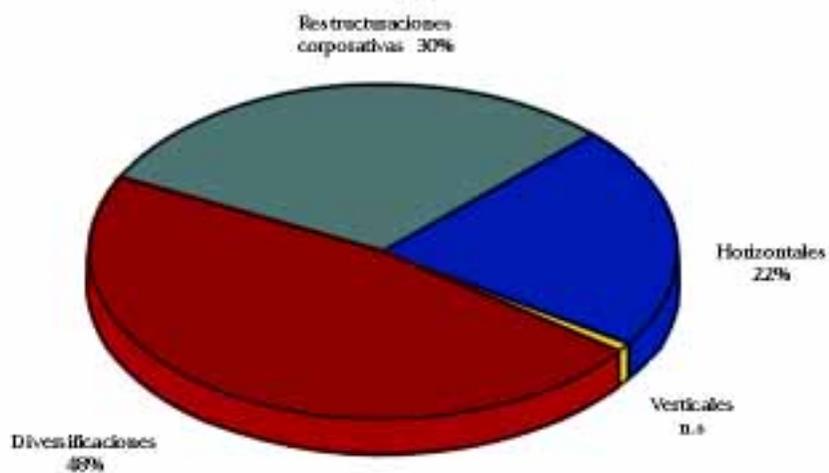


## Concentraciones<sup>U</sup> Casos terminados, 1997

Distribución según número de casos



Distribución según valor



Valor de las concentraciones notificadas <sup>1/</sup>  
Casos terminados, 1997

Millones de salarios mínimos	Valor del total ( mill. \$ )	No. de empresas	Estructura	
			Valor total	No. de Empresas
Hasta 4.8	1,199.7	17	0.6	10.5
De 4.9 a 12	9,553.3	45	5.1	27.8
De 12.1 a 24	17,295.3	39	9.2	24.1
De 24.1 a 48	27,039.7	30	14.4	18.5
De 48 a 100	33,646.0	19	17.9	11.7
Más de 100	99,371.9	12	52.8	7.4
Suma	188,105.8	162	100.0	100.0

<sup>1/</sup> Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de Competencia Económica

Concesiones, permisos y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

Concepto	Suma
Resueltos por el Pleno	139
No objetados	136
Condicionados	1
Objetados	2
Desochamientos	3
Desistimientos	2
Improcedentes	10
Suma	154

<sup>1/</sup> Conforme al Artículo 20 de la Ley Federal de Competencia Económica.

Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia  
Casos terminados, 1997

Conceptos	Denuncias	Investigadas de oficio	Suma
Resueltos por el Pleno	2	12	14
Desechamientos	15	--	15
Desistimientos	3	--	3
Cerradas <sup>1)</sup>	--	15	15
Caducidad de proceso	5	--	5
<b>SUMA</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>52</b>

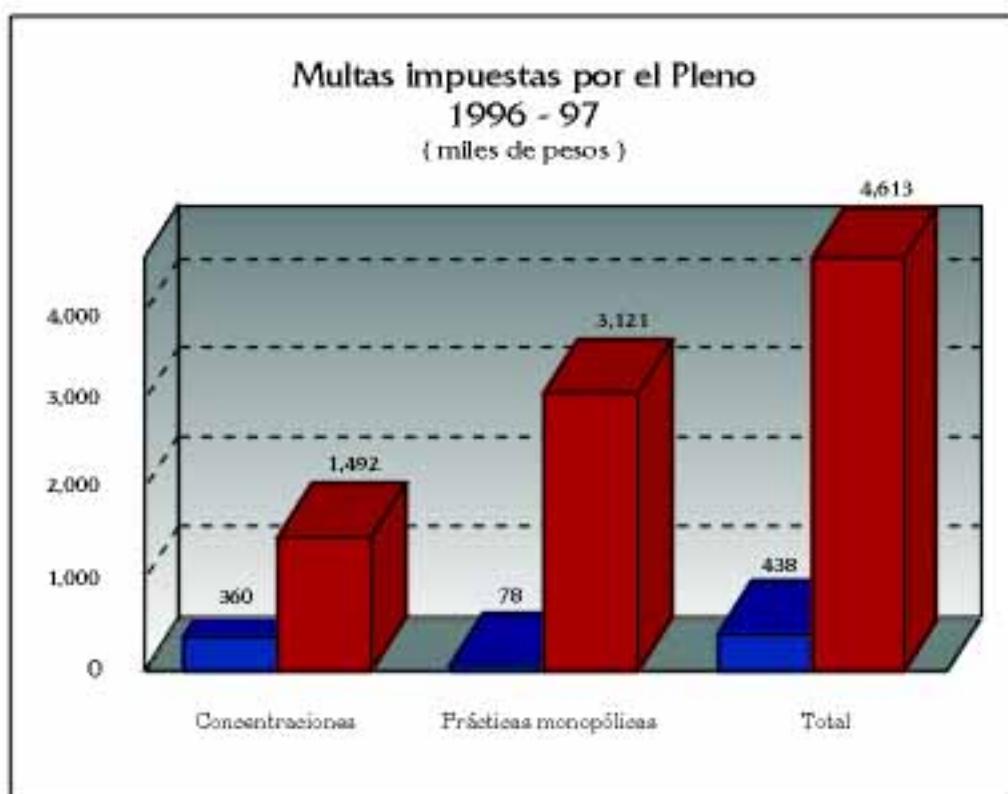
1) No se detectaron violaciones a la LPCE

Recursos de reconsideración  
Casos atendidos, 1996 - 97

Concepto	1996	1997
1. BALDO INICIAL	4	8
2. ENTRADAS	88	94
2.1 Relacionados con Concentraciones	9	10
I) Contra resoluciones	8	9
II) Contra procedimientos	1	1
2.2 Relacionados con prácticas monopólicas	22	11
I) Contra resoluciones	9	9
II) Contra procedimientos	13	2
2.3 Relacionados con permisos, concesiones y privatizaciones	2	3
4. SALIDAS	29	26
4.1 Resoluciones confirmadas	10	17
4.2 Resoluciones modificadas	1	2
4.3 Resoluciones revocadas	5	2
4.4 Desechamientos	12	3
4.5 Desistimientos	1	2
5. PENDIENTES	8	6

**Multas impuestas por el Pleno 1996 - 97**  
( pesos )

Conceptos	1996		1997	
	Empresas	Valor	Empresas	Valor
Concentraciones	10	360,005	17	1'492,326
Prácticas Monopólicas	10	77,999	30	3'120,831
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>438,004</b>	<b>47</b>	<b>4'613,155</b>



Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de Competencia Económica 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
1.	13-Dic-96	Alcatel, NV / Alcatel France / Alcatel Indotel, S.A. de C.V.	09-Ene-97	No Objetada
2.	13-Dic-96	Miditel, S.A. de C.V. / Korea Telecom	09-Ene-97	No Objetada
3.	06-Nov-96	Parker Sistemas de Automatización, S.A. de C.V. / Parker Fluid Connectors de México, S.A. de C.V. / Coronega, S.A. de C.V. / Hydroflex, S.A. de C.V.	09-Ene-97	No Objetada
4.	13-Ene-97	Anderson Clayton & Co, S.A. de C.V. / Grupo Prolesa, S.A. de C.V. / Baja Foods Internacional, S.A. de C.V. / Productos de Leche, S.A. de C.V. / Industrializadora de Leche, S.A. de C.V. / Dir Proholesa, S.A. de C.V.	16-Ene-97	No Objetada
5.	11-Dic-96	Grandes Superficies de México, S.A. de C.V. / Inmobiliaria Columex, S.A. de C.V.	16-Ene-97	No Objetada
6.	29-Nov-96	GE Capital de México, S.A. de C.V. / GE Industrial Motors, S.A. de C.V. / GE México, S.A. de C.V.	23-Ene-97	No Objetada
7.	13-Dic-96	Operadora Sheraton, S.A. de C.V. / Grupo Frabi, S.A. de C.V. / Inversiones Eca, S.A. de C.V. / Grupo Vica, S.A. de C.V.	23-Ene-97	No Objetada
8.	12-Nov-96	Quan, S.A. de C.V. / Clemente Jacques y Compañía, S.A. de C.V.	23-Ene-97	No Objetada
9.	03-Dic-96	Arizan, S.A. de C.V. / Lagardere, Seca / Aeroboutiques de México, S.A. de C.V. / Latinoamericana Duty Free, S.A. de C.V. / Americana de Duty Free, S.A. de C.V. / Advent Latin American Private Equity Fund / GECC, LP / Procorp, S.A. de C.V.	30-Ene-97	No Objetada
10.	09-Dic-96	Familia Oberfeld / New Bridge Latin America, LP	30-Ene-97	No Objetada
11.	08-Ene-97	HM3 / MVS LP ( Hicks, Muse, Tate & Furst Equity Fund III LP ) / Grup MVS, S.A. de C.V.	06-Feb-97	No Objetada
12.	02-Dic-96	Bell Atlantic Latin America Holdings, Inc / Grupo Iusacell, S.A. de C.V.	06-Feb-97	No Objetada
13.	03-Dic-96	Banco Santander, S.A. / Grupo Financiero Invermexico, S.A. de C.V. / Banco Mexicano, S.A.	06-Feb-97	No Objetada
14.	08-Nov-96	Rhone Poulenc Rorer, Inc / Fisons, Plc	06-Feb-97	No Objetada
15.	30-Ene-97	Krupp Thyssen Nirosta GmbH / Mexinox, S.A. de C.V.	10-Feb-97	No Objetada
16.	03-Ene-97	Grupo Financiero Banorte, S.A. de C.V. / Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Multiple / Banco del Centro, S.A., Institución de Banca Multiple	20-Feb-97	No Objetada

**Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997**

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
17.	29-Ene-97	Grupo Videovisa, S.A. de C.V. / Grupo Video, S.A. de C.V.	20-Feb-97	No Objetada
18.	11-Dic-96	Agroindustrias Unidas de México, S.A. de C.V. / Tecnología Industrial Agropecuaria, S.A. de C.V. / Agroindustria Algodonera de Cajeme, S.A. de C.V. / Productos Agrícolas de las Californias, S de R.L. de C.V.	20-Feb-97	No Objetada
19.	20-Ene-97	Dana Corporation / Sealed Power Technologies of Nevada / Promotora de Industrias Mecánicas, S.A. de C.V.	20-Feb-97	No Objetada
20.	20-Ene-97	Corporación Industrial Sigma, S.A. de C.V. / Grupo Saba / Distribuidora Textil La Libertad, S.A. de C.V. / Productora Textil Sigma, S.A. de C.V. / Hilados Morelos, S.A. de C.V. / Fábricas Textiles Mexicanas de Desarrollo Industrial, S.A. de C.V. / Internacional de Productos Químicos, S.A. de C.V. / Corporación Sigma Equipamiento, S.A. de C.V. / Corporación de Transportes y Mantenimientos, S.A. de C.V. / Técnicas Grasa, S.A. de C.V. / Iamse, S.A. / Sociedad de Inversiones Mat, S.A. / Mexicana de Desarrollo Industrial, S.A. / Inmobiliaria Betos, S.A. / Inmobiliaria y Constructora Celibu, S.A. / Condominio Hotelero de México, S.A. / Inversiones e Inmobiliaria Esda, S.A. / Joile Muebles, S.A., Inversiones María, S.A.	20-Feb-97	No Objetada
21.	27-Ene-97	Grupo Cinemex, S.A. de C.V. / Hoyts Cinemas Limited	20-Feb-97	No Objetada
22.	15-Ene-97	Grupo Smurfit México, S.A. de C.V. / Smurfit Cartón y Papel de México, S.A. de C.V.	20-Feb-97	No Objetada
23.	30-Ene-97	Clarion Corporation of America / Electrónica Clarión, S.A. de C.V. / Dispositivos de Precisión Electrónica, S.A. de C.V. / Ultra Industrial, S.A. de C.V. / Comercializadora Clarión, S.A. de C.V.	20-Feb-97	No Objetada
24.	10-Ene-97	GE Capital Grupo Financiero, S.A. de C.V. / Banco Alianza, S.A.	20-Feb-97	No Objetada
25.	03-Feb-97	Cifra, S.A. de C.V. / Aurrerá, S.A. de C.V. / Boyar, S.A. de C.V.	27-Feb-97	No Objetada
26.	13-Feb-97	Krupp Thyssen Nirosta GmbH / Acerinox, S.A. / Mexinox, S.A. de C.V.	27-Feb-97	No Objetada
27.	17-Feb-97	Nextel Investment Company / Corporación Mobilcom, S.A. de C.V. / Telecomunicaciones Globales, S.A. de C.V.	27-Feb-97	No Objetada
28.	16-Feb-97	Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada

Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
29.	08-Nov-96	Grupo Praxair, S.A. de C.V. / Grupo Industrial Liquid, S.A. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada
30.	19-Feb-97	GE Capital Grupo Financiero, S.A. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada
31.	16-Dic-96	Grupo Condumex, S.A. de C.V. / Conductores Latincea, S.A. de C.V.	06-Mar-97	Condicionada
32.	21-Feb-97	Taenza, S.A. / Seraste, S.A. de C.V.	13-Mar-97	No Objetada
33.	21-Feb-97	Envases Universales, S.A. de C.V. / Arrendadora Alba Dorada, S.A. de C.V.	13-Mar-97	No Objetada
34.	12-Feb-97	Procter & Gamble de México, S.A. de C.V. / Mead Johnson de México, S.A. de C.V.	13-Mar-97	No Objetada
35.	06-Mar-97	Controladora Comercial Mexicana, S.A. de C.V. / El Puerto de Liverpool, S.A. de C.V. / VTA, Inc.	19-Mar-97	No Objetada
36.	27-Feb-97	Controladora de Empresas de Televisión por Cable, S.A. de C.V. / Telecab, S.A. de C.V.	03-Abr-97	Objetada
37.	25-Feb-97	Serocel, S.A. de C.V. / Fomento Empresarial Regiomontano, S.A. de C.V. / KB TEL Telecomunicaciones S.A. de C.V.	03-Abr-97	Condicionada
38.	19-Mar-97	Promotora Fusión, S.A. de C.V. / G. Acción, S.A. de C.V.	03-Abr-97	No Objetada
39.	19-Mar-97	Promotora Fusión, S.A. de C.V. / Grupo de Empresas Promovidas / Grupo de Empresas de Servicios	03-Abr-97	No Objetada
40.	12-Feb-97	Enserch de México, S.A. de C.V.	07-Abr-97	Desechada
41.	18-Mar-97	Taenza, S.A. / Industrias Zana, S.A. de C.V. / Industrias Zanago, S.A. de C.V.	10-Abr-97	No Objetada
42.	20-Ene-97	Grupo Agromex, S.A. de C.V. / Grupo Industrial Ger, S.A. de C.V.	10-Abr-97	No Objetada
43.	16-Abr-97	Corporación de Empresas Comerciales, S.A. de C.V. / Sears Roebuck de México, S.A. de C.V.	24-Abr-97	No Objetada
44.	12-Mar-97	Banca Afirme, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Afirme, S.A. de C.V. / Banco Obrero S.A., Institución de Banca Múltiple	24-Abr-97	No Objetada
45.	14-Mar-97	Grupo Financiero Bancomer, S.A. de C.V. / Aetna, Inc / Pensiones Bancomer, S.A. de C.V. ( Administradora de Fondos para el Retiro Bancomer S.A. de C.V.)	24-Abr-97	No Objetada
46.	27-Ene-97	Gerber Holdings de México, S.A. de C.V. / Sobritas, S.A. de C.V., Bancomer, S.A.	24-Abr-97	No Objetada
47.	10-Abr-97	Motorola, Inc / Mountainhead Holdings, Inc	24-Abr-97	No Objetada
48.	20-Mar-97	Productos Gerber, S.A. de C.V. / Comerqrosa, S.A. de C.V.	24-Abr-97	No Objetada

**Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997**

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
85.	19-May-97	Teksid, SpA / Tenedora Nemark, S.A. de C.V. / Vernak, S.A. de C.V.	19-Jun-97	No Objetada
86.	30-May-97	Grupo Financiero BBV-Probursa, S.A. de C.V. ( Licitación de Banpais, S.A. )	25-Jun-97	No Objetada
87.	30-May-97	Invex, Grupo Financiero, S.A. de C.V. ( Licitación de Banpais, S.A. )	25-Jun-97	No Objetada
88.	30-May-97	Bestel, S.A. de C.V. / GST Mextel, Inc.	25-Jun-97	No Objetada
89.	30-May-97	Banco Mercantil del Norte, S.A. ( Licitación de Banpais, S.A. )	25-Jun-97	No Objetada
90.	16-May-97	American President Lines, LTD / Servicios Especiales en Terminales, S.A. de C.V.	25-Jun-97	No Objetada
91.	23-May-97	Libbey, Inc. / Vitro, S.A. / Vitrocrisa, S.A. de C.V.	25-Jun-97	No Objetada
92.	28-May-97	Grupo Warner Lambert México, S.A. de C.V. / Warner Lambert Distribuidora, S.A. de C.V. / Parke-Davis, B.V.	03-Jul-97	No Objetada
93.	29-Abr-97	Grupo Materias Primas de México, S.A. de C.V. / Vitro, S.A. / Vitro Corporativo, S.A. de C.V.	03-Jul-97	No Objetada
94.	30-May-97	Controladora de Negocios Azucareros, S.A. de C.V. / Grupo Azucarero de México, S.A. de C.V.	03-Jul-97	No Objetada
95.	19-May-97	Tenedora del Noreste, S.A. de C.V. / Alimentos del Norte Agral, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
96.	30-Jun-97	Radiotelevisora del Centro, S.A. / Televisión Azteca, S.A. de C.V. / Impulsora de Televisión del Centro, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
97.	02-Jul-97	Azteca Holdings, S.A. de C.V. / Banco del Atlántico, S.A. G.F. G.B.M. Atlántico / Banco Internacional, S.A. G.F. Bital / Banco Inbursa, S.A. G.F. Inbursa	10-Jul-97	No Objetada
98.	17-Jun-97	Kodak Mexicana, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
99.	30-May-97	Clemente Jacques y Cia., S.A. de C.V. / Grupo ICI México, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
100.	09-Jun-97	El Puerto de Liverpool, S.A. de C.V. / Grupo Comercial Chedraui, S.A. de C.V.	16-Jul-97	No Objetada
101.	06-Jun-97	Neptune Orient Lines Limited / American President Lines Limited	16-Jul-97	No Objetada
102.	30-Jun-97	Química Pennwalt, S.A. de C.V. / Polímeros de México, S.A. de C.V.	16-Jul-97	No Objetada
103.	23-Jun-97	Grupo Sanborns, S.A. de C.V. / Sanborn Hermanos, S.A.	16-Jul-97	No Objetada
104.	20-Jun-97	Afore Previnter, S.A. de C.V.	16-Jul-97	No Objetada

Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
105.	20-Jun-97	Controladora del Valle de México, S.A. de C.V. / Texel, S.A. de C.V.	16-Jul-97	No Objetada
106.	20-Jun-97	Profuturo GNE, S.A. de C.V. (Afore)	16-Jul-97	No Objetada
107.	20-Jun-97	Garante, S.A. de C.V. (Afore)	16-Jul-97	No Objetada
108.	04-Jul-97	Grupo Carrefour, S.A. de C.V. / Carrefour de México, S.A. de C.V. / Grandes Superficies de México, S.A. de C.V.	23-Jul-97	No Objetada
109.	09-Jul-97	Televisión de Lerma, S.A. de C.V. / Canales de Televisión Populares, S.A. de C.V. / Televisión Independiente de Jalisco, S.A. de C.V.	23-Jul-97	No Objetada
110.	07-Jul-97	Arrendadora Inverlat, S.A. de C.V. / Organización Auxiliar de Crédito, GF Inverlat (Arrendadora Comermer, S.A. de C.V.)	23-Jul-97	No Objetada
111.	04-Jul-97	Cigarros La Tabacalera Mexicana, S.A. de C.V. / Philip Morris Latin America IMC / Consorcio Bosques, S.A. de C.V.	23-Jul-97	No Objetada
112.	16-Jun-97	ADM-Bioproductos, S.A. de C.V. / Proteínas Industriales de La Laguna, S.A. de C.V.	08-Ago-97	No Objetada
113.	25-Jul-97	Club Regina Resort, Inc / Starwood Lodging Corporation / Desarrollos Turísticos Bancomer, S.A. de C.V.	08-Ago-97	No Objetada
114.	23-Jul-97	British-American Tobacco Industries, PLC / Empresas La Moderna, S.A. de C.V.	08-Ago-97	No Objetada
115.	06-Ago-97	The Procter & Gamble Company / Procter & Gamble Distributing Company / Procter & Gamble Interaméricas, Inc / Fábricas de Papel Loreto y Peña Pobre, S.A. de C.V. / Loreto y Peña Pobre, S.A. de C.V./CerlyPP, S.A. de C.V.	14-Ago-97	No Objetada
116.	21-Jul-97	Transmisiones TSP, S.A. de C.V. / Dana Corporation.	14-Ago-97	No Objetada
117.	23-Jun-97	Grupo Casa Autrey, S.A. de C.V. / Drogeros, S.A. de C.V. Auto Express Yima, S.A. de C.V.	14-Ago-97	No Objetada
118.	15-Jul-97	Agrobios, S.A. de C.V. / Corfuerte, S.A. de C.V.	14-Ago-97	No Objetada
119.	21-Jul-97	Energía Mayacán, S. de R.L. de C.V. Gutsa Construcciones, S.A. de C.V. / TransCanada Pipelines Limited / Mérida Pipeline Company Ltd.	21-Ago-97	No Objetada
120.	07-Jul-97	Grupo Medcom, S.A. de C.V. / Corporación Medcom, S.A. de C.V. / Corporación Novavisión, S. de R.L. / Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S.A. de C.V. / Imburaa, Sociedad de Inversión de Capitales, S.A. de C.V.	21-Ago-97	Condicionada
121.	25-Jun-97	Dawn International Inc. / Dawn Food Products, S.A. de C.V. Consorcio Promesa, S.A. de C.V.	21-Ago-97	No Objetada

**Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997**

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
122.	30-Jun-97	GS Emerging Market Real Estate Fund, LP / Palmilla San José Inmobiliaria, S.A. de C.V.	21-Ago-97	No Objetada
123.	14-Ago-97	Grupo Televisa, S.A. / Editora Factum, S.A. de C.V.	28-Ago-97	No Objetada
124.	05-Ago-97	Molinera México, S.A. de C.V. / Grupo Ganesa, S.A. de C.V.	28-Ago-97	No Objetada
125.	05-Ago-97	Molinera México, S.A. de C.V. / Negociación Harinera de Saltillo, S.A. de C.V. / Harinera de Monclova, S.A. de C.V.	28-Ago-97	No Objetada
126.	25-Ago-97	Consortio Red Uno, S.A. de C.V. / Uninet, S.A. de C.V.	04-Sep-97	No Objetada
127.	18-Ago-97	Krupp Thyssen Nirosta, GMBH / Mexinox, S.A. de C.V.	04-Sep-97	No Objetada
128.	19-Ago-97	Kingdom 5-KR-37, LTD / Princess Properties International	11-Sep-97	No Objetada
129.	11-Jul-97	Sigma Alimentos, S.A. de C.V. / Zwavenberg de México S.A. de C.V. / Quesos la Caperucita, S.A. de C.V. / Arco, S.A. de C.V.	11-Sep-97	Objetada
130.	15-Ago-97	Philips Electronics, NV/Lucent Technologies Inc/ Lucent Technologies Productos de Consumo de México, S.A. de C.V. / Attel del Norte, S.A. de C.V.	18-Sep-97	No Objetada
131.	20-Ago-97	Grupo SyR, S.A. de C.V. / Banca Serfin, S.A. / Banco Mexicano, S.A. / Confia, S.A. / Bancomer, S.A.	18-Sep-97	No Objetada
132.	21-Ago-97	Bancomer, S.A. / G. Canadá, S.A. de C.V.	18-Sep-97	No Objetada
133.	29-Ago-97	Televimex, S.A. de C.V. / Televisión del Norte, S.A. de C.V.	18-Sep-97	No Objetada
134.	04-Sep-97	Seguros Serfin, S.A. / Lincoln National Corporation	18-Sep-97	No Objetada
135.	25-Ago-97	Bionova, S.A. de C.V. / DNAP Holding Corporation / Agrícola Bâtiz, S.A. de C.V.	25-Sep-97	No Objetada
136.	03-Sep-97	Promotora de Empresas Zano, S.A. de C.V. / RJ Tower Corporation / Metalsa, S.A. de C.V.	25-Sep-97	No Objetada
137.	17-Sep-97	Sanborn Hermanos, S.A.	25-Sep-97	No Objetada
138.	08-Sep-97	Albright & Wilson, PLC/ Albright & Wilson Troy Grupo Industrial, S.A. de C.V. / Fondo Invernionista de Capitales, S.A. de C.V.	02-Oct-97	No Objetada
139.	25-Jul-97	Four Seasons Hotels Limited / Servidino, S.A. de C.V. / Club de Golf Punta Mita, S.A. de C.V. / Punta Mita Resort, S.A. de C.V.	09-Oct-97	No Objetada
140.	27-Ago-97	Grupo Industrial Durango, S.A. de C.V. / Amcor Paper US, Inc.	09-Oct-97	No Objetada
141.	15-Sep-97	Mobil Oil de México, S.A. de C.V. / Inmobiliaria GGM, S. de R.L. de C.V.	09-Oct-97	No Objetada

Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de Competencia Económica 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
142.	24-Sep-97	Seguros Inbursa, S.A., Grupo Financiero Inbursa / Promofinsa, S.A. de C.V. / Promotora Inbursa, S.A. de C.V. / Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple / Carso Global Telecom, S.A. de C.V.	16-Oct-97	No Objetada
143.	13-Ago-97	Decoplas, S.A. de C.V. / Ayareb, S.A. de C.V.	20-Oct-97	Desistimiento
144.	19-Sep-97	Banco Internacional, S.A. / Banco Nacional de México, S.A. / Bancomer, S.A. / Banca Serfin, S.A. / Banco Santander Mexicano, S.A. / Banco Inverlat, S.A. / Banco Confía-Abaco, S.A. / Banca Cremi, S.A. / Banorte, S.A. / Banco Unión, S.A. / Banpaís, S.A. / Banco de Crédito Rural, S.N.C. Arrendadora Sofimex, S.A. / Grupo Latinlac, S.A. de C.V.	23-Oct-97	No Objetada
145.	03-Oct-97	Gasoductos de Chihuahua, S de R.L. de C.V. / El Paso Natural Gas Company, S.A. de C.V. / El Paso Energy International / Pemex Gas y Petroquímica Básica	23-Oct-97	No Objetada
146.	30-Sep-97	HSBC Latin America, B.V. / Grupo Financiero Serfin, S.A.	23-Oct-97	No Objetada
147.	07-Oct-97	Cifra, S.A. de C.V. / Controladora de Tiendas de Descuento, S.A. de C.V. / Operadora Cifra Mart, S.A. de C.V.	23-Oct-97	No Objetada
148.	07-Oct-97	Cifra, S.A. de C.V. / Controladora de Tiendas de Descuento, S.A. de C.V. / Aurrerá, S.A. de C.V. / Wal Mart de México, S.A. de C.V.	23-Oct-97	No Objetada
149.	17-Sep-97	Breed Technologies, Inc / Allied Signal Inc. / Allied Signal de México, S.A. de C.V. / AlliedSignal Cinturones de Seguridad, S.A. de C.V. / Sistemas AlliedSignal de Seguridad, S.A. de C.V.	23-Oct-97	No Objetada
150.	22-May-97	Grupo Fertinal, S.A. de C.V. / Inver Grupo Empresarial, S.A. de C.V. / Grupo Lasod, S.A. de C.V.	30-Oct-97	No Objetada
151.	10-Oct-97	Imaalum, S.A. de C.V. / Proyecto Corelmex, S.A. de C.V.	30-Oct-97	No Objetada
152.	17-Oct-97	Altos Hornos de México, S.A. de C.V. / Carbón y Minerales de Coahuila, S.A. de C.V.	30-Oct-97	No Objetada
153.	28-Oct-97	Axa, S.A. de C.V. / Zwanenberg de México, S.A. de C.V. / Quesos La Capercucita, S.A. de C.V. / Arosa, S.A. de C.V.	06-Nov-97	No Objetada
154.	11-Sep-97	Direc TV Latin America, Inc / Grupo Galaxy Mexicana, S.A. de C.V.	06-Nov-97	No Objetada
155.	22-Oct-97	American General Corporation / Grupo Nacional Provincial Pensiones, S.A. de C.V.	06-Nov-97	No Objetada

**Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997**

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
156.	24-Oct-97	Telefonía Inalámbrica del Norte, S.A. de C.V. / Telinor Telefonía, S.A. de C.V. / Bell Canada International ( México Telecom ) Limited / Worldtel México Telecom Ltd.	06-Nov-97	No Objetada
157.	15-Oct-97	Grupo Financiero Banorte, S.A. de C.V. / Aseguradora Obrera, S.A. / Afianzadora Obrera, S.A. / Assicurazioni Generali, S.P.A. / Bélgica Insurance Holding, S.A.	06-Nov-97	No Objetada
158.	27-Oct-97	Mannesmann Sachs, A.G. / Aralmex, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
159.	13-Oct-97	Grupo Carso, S.A. de C.V. / Comercial Carso, S.A. de C.V. / Corporación de Empresas Comerciales, S.A. de C.V. / Grupo Sanborns, S.A. de C.V. / Inmuebles Cantabria, S.A. de C.V. / Sears Roebuck de México, S.A. de C.V. / Teckmarketing, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
160.	20-Oct-97	Hoteles Presidente, S.A. de C.V. / Liben, S.A. de C.V.	18-Nov-97	Desistimiento
161.	04-Nov-97	Decoplas, S.A. de C.V. / Moldes para Plástico Ayareb, S.A. de C.V. / Ayareb, S.A. de C.V.	19-Nov-97	No Objetada
162.	27-Oct-97	Grupo Acir Comunicaciones, S.A. de C.V. / Multicomunicación Integral, S.A. de C.V. / Imbursa, Sociedad de Inversión de Capitales	19-Nov-97	No Objetada
163.	24-Oct-97	SHC México Holdings Incorporated / SHC Holdings, L.L.C. / Zopar Investment, B.V. / Proparmex, S.A. de C.V.	19-Nov-97	No Objetada
164.	16-Oct-97	Mattel de México, S.A. / Ensueño Tyco Toys de México, S.A. de C.V.	19-Nov-97	No Objetada
165.	04-Nov-97	Bancomer, S.A. Institución de Banca Múltiple, G.F. Bancomer / Bancomer Holding Company, Ltd / Kapta Integración de Capitales, S.A. de C.V., Sociedad de Inversión de Capitales	19-Nov-97	No Objetada
166.	07-Nov-97	Control Dinámico, S.A. de C.V. / Woolworth Holding, S.A. de C.V. / Woolworth Mexicana, S.A. de C.V.	27-Nov-97	No Objetada
167.	04-Ago-97	Clariant, S.A. de C.V. / Clariant International, A.G. / Clariant, A.G. / Hoechst, A.G. / Química Hoechst de México, S.A. de C.V.	27-Nov-97	No Objetada
168.	13-Nov-97	Empresas Chocolate La Corona, S.A. de C.V. / Grupo Corvi, S.A. de C.V. / Hervicor, S.A. de C.V. / Newbrige Latin America, LP / Favorite Brands International Inc.	27-Nov-97	No Objetada
169.	22-Ago-97	Cintra, S.A. de C.V., Emisión secundaria de acciones	03-Dic-97	Desistimiento
170.	17-Oct-97	Citibank Overseas Corporation / Abaco Grupo Financiero, S.A. de C.V.	04-Dic-97	No Objetada
171.	11-Nov-97	Cydsa, S.A. / Vitro, S.A.	04-Dic-97	No Objetada

**Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de  
Competencia Económica 1997**

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
172.	25-Sep-97	Hoteles Presidente, S.A. de C.V. / Tural, S.A. de C.V.	04-Dic-97	No Objetada
173.	05-Dic-97	FOBAPROA / Cintra, S.A. de C.V.	11-Dic-97	No Objetada
174.	12-Nov-97	Pepsi-Gemex, S.A. de C.V. / Embotelladora Potosí, S.A. de C.V. / Embotelladora Santa Catarina, S.A. de C.V. / Distribuidora Mezzo del Potosí, S.A. de C.V. / Terrenos y Fincas de Rio Verde, S.A. de C.V.	11-Dic-97	No Objetada
175.	12-Nov-97	Grupo Financiero GBM Atlántico, S.A. de C.V. / GBM Grupo Bursátil Mexicano, S.A. de C.V., Casa de Bolsa Banco del Sureste, S.A., Institución de Banca Múltiple / Bursamex, S.A. de C.V., Casa de Bolsa	11-Dic-97	No Objetada
176.	24-Nov-97	Grupo Gamesa, S.A. de C.V. / Empresas Gamesa, S.A. de C.V.	11-Dic-97	No Objetada
177.	26-Nov-97	Grupo Embotellador Bret, S.A. de C.V. / Citibank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, GF Citibank / Tha Latin America Enterprise Fund, LP	11-Dic-97	No Objetada
178.	05-Nov-97	Dixon Ticonderoga de México, S.A. de C.V. / Vinci de México, S.A. de C.V.	11-Dic-97	No Objetada
179.	06-Nov-97	Delta Comunicaciones Digitales, S.A. de C.V. / Empresa de Comunicaciones de Tabasco, S.A. de C.V. / Telecomunicaciones de Innovación, S.A. de C.V. / Comunicaciones Nacionales Troncalizadas, S.A. de C.V.	11-Dic-97	No Objetada
180.	30-Sep-97	Sistema Argos, S.A. / Cuncalín, S.A. de C.V. / Embotelladora de Chihuahua, S.A. / Embotelladora Stego, S.A. / Arrendadora de Chihuahua, S.A. de C.V. / Jorcar de Chihuahua, S.A. de C.V.	16-Dic-97	No Objetada
181.	27-Nov-97	Grupo Medcom, S.A. de C.V. / Promotora Viña Sala, S.A. de C.V. / Sibonoi, S.A. de C.V. / Expansión, S. de R.L. de C.V.	16-Dic-97	No Objetada
182.	13-Nov-97	Kennametal, Inc. / Greenfield Industries, Inc.	16-Dic-97	No Objetada
183.	05-Dic-97	Grupo Minero México, S.A. de C.V. / UM México, S.A. de C.V. / Mexicana de Cananea S.A. de C.V.	16-Dic-97	No Objetada
184.	29-Oct-97	Corporativo Internacional Mexicano, S.A. de C.V. / Pizza Hut Mexicana, S.A. de C.V. / Kentucky Fried Chicken de México, S.A. de C.V. / PHM de México, S.A. de C.V. / PHP de México Inmobiliaria, S.A. de C.V.	16-Dic-97	No Objetada
185.	26-Nov-97	Grupo Acir Comunicaciones, S.A. de C.V. / Clear Channel Communications Inc.	16-Dic-97	No Objetada

## Concentraciones notificadas conforme al artículo 20 de la Ley Federal de Competencia Económica 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
186.	28-Nov-97	Santa María Internacional, S.A. / Afore Bancomer	16-Dic-97	No Objetada
187.	28-Nov-97	Argo Partnership LP / Grupo Empresarial Metropolitano	16-Dic-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
<i>Licitación pública para la enajenación del 100% de las acciones del capital social de Almacenamiento Sur, S.A. Organización de Crédito</i>				
1.	06-Ene-97	Grupo Minsa, S.A. de C.V.	16-Ene-97	No Objetada
2.	06-Ene-97	Constructoras ICA, S.A. de C.V.	16-Ene-97	No Objetada
3.	06-Ene-97	Grupo Servia, S.A. de C.V.	16-Ene-97	Objetada
<i>Licitación pública para la enajenación del 100% de las acciones representativas del capital social de Servicios de Almacenamiento del Norte, S.A., Organización Auxiliar de Crédito</i>				
4.	21-jul-97	Almacenadora Regional Mexicana, S.A. de C.V.	01-Sep-97	Desistimiento
5.	21-jul-97	Grupo México, S.A. de C.V.	04-Sep-97	Objetada
<i>Solicitud de permiso de distribución de gas natural <sup>11</sup></i>				
6.	09-Ago-96	Fraccionadora Industrial Del Norte, S.A. de C.V. <sup>21</sup>	12-Feb-97	No Objetada
7.	07-Ene-97	Tojas Gas de México, S. de R.L. de C.V. <sup>22</sup>	14-May-97	Desechada
<i>Solicitud de permiso de transporte de gas natural <sup>31</sup></i>				
8.	15-Nov-97	Gasoductos Enron de Yucatán, S. de R.L. de C.V. <sup>41</sup>	19-Mar-97	No Objetada
9.	12-Nov-97	El Paso Energy International Company; GDF International; Constructoras ICA, S.A. de C.V., y SNAME, S.A. <sup>42</sup>	20-Mar-97	No Objetada
10.	14-Nov-96	Energía Mayakán, S. de R.L. de C.V. (TransCanada Pipelines Limited; Noram Energy de México, S.A. de C.V., y Gutsa Construcciones, S.A. de C.V.) <sup>43</sup>	20-Mar-97	No Objetada
11.	14-Nov-96	Bufete Industrial de Construcciones, S.A. de C.V. <sup>44</sup>	20-Mar-97	No Objetada
12.	14-Nov-96	Nova Corporation, The Williams Companies, Inc, y Perez Companac International, Limited <sup>45</sup>	30-Mar-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento del primer permiso de distribución de gas natural para las zonas geográficas de Chihuahua, Cuahutémoc-Anáhuac y Delicias, Chih (LIC-GAS-002-1996)</i>				
13.	21-Ene-97	Distribuidora de Gas Natural de Mexicali, S.R.L. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada
14.	22-Ene-97	Repsol México, S.A. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada
15.	22-Ene-97	Triturados Basálticos y Derivados, S.A. de C.V. y Public Service Company of New México	06-Mar-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
16.	23-Ene-97	Corporación Gutsa, S.A. de C.V. y Noram Energy de México, S.A. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada
17.	23-Ene-97	Distribuidora de Gas del Norte, S.A. de C.V. y Enserch de México, S.A. de C.V.	06-Mar-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento del primer permiso de distribución de gas natural para la zona geográfica de Hermosillo-Guaymas, Empalme, Sonora (LIC-GAS-003-1996)</i>				
18.	10-Mar-97	KN Energy, Inc. y KN Energy International, Inc.	10-Abr-97	No Objetada
19.	11-Mar-97	Compañía General de Combustibles, S.A.	10-Abr-97	Desechada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento del primer permiso de distribución de gas natural para la zona geográfica de la región metropolitana de Toluca (LIC-GAS-004-1997)</i>				
20.	20-May-97	BC Gas, Inc; Grupo Mexicano de Desarrollo, S.A. y Shell Oil Company	25-Jun-97	No Objetada
21.	20-May-97	GDF International y Mexigas, S.A.	25-Jun-97	No Objetada
22.	21-May-97	Repsol México, S.A. de C.V.	25-Jun-97	No Objetada
23.	21-May-97	Sistema Automático de Gas, S. de R.L. de C.V.	25-Jun-97	No Objetada
24.	21-May-97	Corporación Gutsa, S.A. de C.V. y Noram Energy de México, S.A. de C.V.	25-Jun-97	No Objetada
25.	21-May-97	Contra Gas Toluca, S. de R.L. de C.V.; Coastal Gas Toluca, Ltd y Westcoast Energy, Inc.	25-Jun-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento del primer permiso de distribución de gas natural para la zona geográfica del Río Pánuco ( LIC-GAS-005-1997 )</i>				
26.	23-Jul-97	BC Gas ( México ), Inc; Grupo Mexicano de Desarrollo, S.A. de C.V. y Shell Oil Company	21-Ago-97	No Objetada
27.	25-Jul-97	Corporación Gutsa, S.A. de C.V. y Noram Energy de México, S.A. de C.V.	21-Ago-97	No Objetada
28.	25-Jul-97	Compañía Mexicana de Gas, S.A. de C.V. y Enserch de México, S.A. de C.V.	21-Ago-97	No Objetada
29.	25-Jul-97	Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V.; Gaz de France International, S.A. de C.V. Mexigas, S.A. de C.V.	21-Ago-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
<i>Licitación pública nacional para el otorgamiento del uso, aprovechamiento y explotación de una terminal de usos múltiples en el puerto de Ensenada</i>				
30.	17-Feb-97	Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V., y Grupo Morphy, S.A. de C.V.	06-Mar-97	Desistimiento
31.	26-Feb-97	International Container Terminal Services, Inc.	06-Mar-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento de un contrato para la prestación del servicio portuario de remolque en el puerto de Veracruz ( API-REMOL-02/VER-97 )</i>				
32.	08-Ago-97	Río San Juan Construcciones, S.A. de C.V.	08-Sep-97	No Objetada
33.	08-Ago-97	Naviera Armamox, S.A. de C.V.	08-Sep-97	No Objetada
34.	08-Ago-97	Servicios Mexicanos de Remolcadores, S.A. de C.V.	08-Sep-97	No Objetada
35.	08-Ago-97	SAAM Remolques, S.A. de C.V.	08-Sep-97	No Objetada
36.	08-Ago-97	Ultragas International, S.A.	08-Sep-97	No Objetada
37.	08-Ago-97	Compañía Marítima Mexicana, S.A. de C.V.	08-Sep-97	No Objetada
38.	08-Ago-97	Náutica Diesel Europea, S.A. de C.V.	08-Sep-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento de un contrato para la prestación del servicio portuario de remolque en el puerto de Altamira ( API-REMOL/03/ALT/97 )</i>				
39.	26-Sep-97	United Sea Services, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
40.	26-Sep-97	Río San Juan Construcciones, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
41.	26-Sep-97	Altamira Terminal Portuaria, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
42.	26-Sep-97	SAAM Remolques, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
43.	26-Sep-97	Triturados Basálticos y Derivados, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
44.	26-Sep-97	Compañía Marítima Mexicana, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
45.	26-Sep-97	Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. y/o Servicios Mexicanos de Remolcadores, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento de un contrato para la prestación del servicio portuario de remolque en el puerto de Guaymas ( API-REMOL/03/GUAY/97 )</i>				
46.	26-Sep-97	SAAM Remolques, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
47.	26-Sep-97	Compañía Marítima Mexicana, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
48.	26-Sep-97	Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. y/o Servicios Mexicanos de Remolcadores, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento de un contrato para la prestación del servicio portuario de remolque en el puerto de Ensenada ( API-REMOL/03/ENSE/97 )</i>				
49.	26-Sep-97	Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. y/o Servicios Mexicanos de Remolques, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
50.	26-Sep-97	Pesquerías del Pacífico, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
51.	26-Sep-97	Compañía Marítima Mexicana, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
52.	26-Sep-97	Servicios Portuarios, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para el otorgamiento de un contrato para la prestación del servicio portuario de remolque en el puerto de Mazatlán ( API-REMOL/03/MAZ/97 )</i>				
53.	26-Sep-97	Compañía Marítima Mexicana, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
54.	26-Sep-97	Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. y/o Servicios Mexicanos de Remolcadores	11-Nov-97	No Objetada
55.	26-Sep-97	SAAM Remolques, S.A. de C.V.	11-Nov-97	No Objetada
<i>Licitación pública internacional para la enajenación de las acciones representativas del 100% del capital social de la sociedad mercantil Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, S.A. de C.V.</i>				
56.	15-Oct-97	William C. Overman Associates	06-Nov-97	No Objetada
57.	15-Oct-97	International Container Terminal Service, Inc.	06-Nov-97	No Objetada
58.	15-Oct-97	Constructoras ICA, S.A. de C.V., y Terminal de Cruceros Punta Langosta, Cozumel, S.A. de C.V.	06-Nov-97	No Objetada
59.	03-Oct-97	Operadora Portuaria de Puerto Vallarta, S.A. de C.V.	06-Nov-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
<i>Licitación para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para radioenlaces punto a punto en las bandas de frecuencias de 225 a 233 megahertz y de 12.7 a 13.2 gigahertz</i>				
60.	02-Abr-97	Radiofonía Mexicana, S.A.	02-Abr-97	No Objetada
61.	02-Abr-97	Radio Concierto Acapulco, S.A.	02-Abr-97	No Objetada
62.	02-Abr-97	Radio Universal, S.A.	02-Abr-97	No Objetada
63.	02-Abr-97	Jesús Gil Reutiga	02-Abr-97	No Objetada
64.	12-Jun-97	Radio Espectacular, S.A. de C.V.	12-Jun-97	No Objetada
65.	13-Oct-97	XEHQ-AM, MVS Radio Sonora XEBH-AM, XHAHV-FM Chihuahua y XHBH-FM	13-Oct-97	No Objetada
<i>Licitación para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto</i>				
66.	18-Jun-97	Miditel, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
67.	18-Jun-97	Grupo de Inversionistas representados por el Sr. José Galicot Behar	10-Jul-97	No Objetada
68.	18-Jun-97	Grupo de Inversionistas representados por el Ing. Jorge Luis Martínez Esquivel	10-Jul-97	No Objetada
69.	18-Jun-97	Ing. Rogelio Salcedo Leos	10-Jul-97	No Objetada
70.	16-Jun-97	Tecnología de Comunicaciones Avanzadas, S.A. de C.V.; Silvia Diana López Pineda Aldana y Roberto Arturo Bedolla Hernández	10-Jul-97	No Objetada
71.	17-Jun-97	Grupo Intelcom de México, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
72.	17-Jun-97	Metronet, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
73.	17-Jun-97	Unión Telefónica Nacional, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
74.	16-Jun-97	Promotora Banamex de Sistemas de Teleinformática y Telecomunicaciones, S.A. de C.V., MCI Internacional Telecomunicaciones Corporation	10-Jul-97	No Objetada
75.	16-Jun-97	Amaritel, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
76.	16-Jun-97	Garzas Iglesias y Asociados, S.A. de C.V., Rodolfo Bazán Ancira y Rubén Bazán Ancira	10-Jul-97	No Objetada
77.	17-Jun-97	Promojo!, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
78.	16-Jun-97	Telefonía Inalámbrica del Norte, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
79.	13-Jun-97	Consortio Telefónico, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
80.	12-Jun-97	Alestra, S. de R.L. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
81.	12-Jun-97	Bostel, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
82.	17-Jun-97	Grupo Insacoll, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
83.	17-Jun-97	Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
84.	18-Jun-97	Marcatel, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
85.	18-Jun-97	Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V.	10-Jul-97	No Objetada
86.	18-Jun-97	Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.	17-Jul-97	No Objetada
87.	18-Jun-97	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	17-Jul-97	No Objetada
<i>Licitación para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de acceso inalámbrico fijo o móvil</i>				
88.	06-Oct-97	Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., y Telcel, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
89.	16-Oct-97	Airnet Communication, Corp, y Celltech México	12-Nov-97	Desechada
90.	14-Oct-97	Alestra Telecomunicaciones Inalámbricas, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
91.	14-Oct-97	Garza Iglesias y Asociados, S.A. de C.V., Rodrigo Bazán Ancira y Rubén Bazán Ancira	12-Nov-97	No Objetada
92.	10-Oct-97	Amaritel, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
93.	14-Oct-97	Bostel, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
94.	07-Oct-97	Unión Telefónica Nacional, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
95.	09-Oct-97	Miditel, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
96.	07-Oct-97	Sistemas Profesionales de Comunicación, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
97.	16-Oct-97	Nextwave Telecom, Inc, y SCE Servicios Comerciales Especializados, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
98.	06-Oct-97	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	12-Nov-97	Condicionada
99.	17-Oct-97	Comunicaciones Personales, S.A. de C.V., y Radio Láser, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
100.	16-Oct-97	Telefonía Analámbrica del Norte, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
101.	17-Oct-97	Grupo Hormas, S.A. de C.V. y Alberto Abraham Bítar Romo	12-Nov-97	No Objetada
102.	17-Oct-97	Promotora Banamex de Sistemas de Teleinformática y Telecomunicaciones, S.A. de C.V., y MCI Internacional Telecomunicaciones Corporation	12-Nov-97	No Objetada
103.	17-Oct-97	Pegaso Comunicaciones y Servicios, S.A. de C.V., y Qualcomm PCS México, Inc.	12-Nov-97	No Objetada
104.	06-Oct-97	Innovación de Telecomunicaciones y Tecnología, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
105.	15-Oct-97	Sistemas de Comunicaciones Personales de México, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
106.	15-Oct-97	SMR México, S.A. de C.V.	12-Nov-97	No Objetada
107.	15-Oct-97	Grupo Iusacell, S.A. de C.V., y José Ramón Elizondo Anaya	12-Nov-97	No Objetada
<i>Licitación para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación de los servicios de televisión y audio restringidos por microondas (MMDS)</i>				
108.	22-Oct-97	Super Celular, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
109.	22-Oct-97	Fernando Raymundo Priego Cuervo, Luis Humberto Ramírez Viramontes, Jesús Alberto Ramírez Viramontes, Leonardo Ramírez Viramontes y César Edgardo Ramírez Viramontes	13-Nov-97	No Objetada
110.	16-Oct-97	Ricardo Robinson Bours Castelo y Rodrigo Robinson Bours Castelo	13-Nov-97	No Objetada
111.	17-Oct-97	David Arvizu Rashid	13-Nov-97	No Objetada
112.	17-Oct-97	Industrias Telecentro, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
113.	16-Oct-97	Imagen Maestra del Centro, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
114.	15-Oct-97	Telecable de Oriente, S.A. de C.V., y Servicios Administrativos y Contables Marc, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
115.	16-Oct-97	Alfonsa Esper Bujaidar	13-Nov-97	No Objetada
116.	20-Oct-97	Ultratel, S.A. de C.V., y Arturo Zorrilla Martínez	13-Nov-97	No Objetada
117.	15-Oct-97	Motrovisión del Centro, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
118.	14-Oct-97	TV Espectro de San Luis, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
119.	14-Oct-97	Editorial Villamar, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
120.	17-Oct-97	C.P. Gustavo Enrique Rafael Aztiazarán Rosas	13-Nov-97	No Objetada
121.	20-Oct-97	Entretención a Tu Alcance, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
122.	23-Oct-97	Andrés García Lavín	13-Nov-97	No Objetada
123.	21-Oct-97	Grupo Frecuencia Modulada Televisión, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
124.	22-Oct-97	TR Comunicaciones, S.A. de C.V., e Ing. Nahum Mendoza López	13-Nov-97	No Objetada
125.	21-Oct-97	Patricia Rojano Sahab, Sergio Teano Sahab, Marcos Rafael Rojano Sahab y Porfirio Enrique Rojano Sahab	13-Nov-97	No Objetada
126.	21-Oct-97	Miditel, S.A. de C.V. y Antonio Kanahuati Santiago	13-Nov-97	No Objetada
127.	21-Oct-97	Javier Aguirre Vizcueta, Rodrigo Aguirre Vizcueta, Isaac Osorio Corpi, Arturo Sánchez Hernández y Carlos Manuel del Paso Maza	13-Nov-97	No Objetada
128.	21-Oct-97	Rodolfo C. Bazán Ancira, Rubén Bazán Ancira y Garza Iglesias y Asociados, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
129.	21-Oct-97	Jorge Quintanilla D'Acosta y otros	13-Nov-97	No Objetada
130.	21-Oct-97	Electrónica y Comunicaciones, S.A. de C.V., René Ortiz Salinas y Delfina María Sausa González	13-Nov-97	No Objetada
131.	21-Oct-97	Televisión Inalámbrica, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
132.	21-Oct-97	TDS Comunicaciones, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
133.	16-Oct-97	Organización Mexicana de Televisión, S.A. de C.V.	13-Nov-97	No Objetada
134.	16-Ago-95	Televisión de Culiacán, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
135.	24-Jul-95	Arturo D'arbel	25-Jul-97	Improcedente
136.	24-Jul-95	Sistemas Compartidos de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
137.	15-Ago-95	Espectrovisión Mexicali, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
138.	16-Ago-95	Aerovisión de Obregón, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
139.	16-Ago-95	TV Espectro de Chihuahua, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente

Notificaciones relacionadas con permisos, concesiones, cesiones de derechos  
y privatizaciones  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de Inicio	Agentes	Fecha de resolución	Resolución
140.	16-Ago-95	TV Espectro de Acapulco, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
141.	16-Ago-95	Aerovisión de Piedras Negras, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
142.	16-Ago-95	EspectroVisión de Mérida, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
143.	16-Ago-95	TV Espectro de Victoria, S.A. de C.V.	25-Jul-97	Improcedente
144.	16-Ago-95	TV Espectro de San Luis, S.A. de C.V.	25-Jul-97	No Objetada <sup>5)</sup>
<i>Licitación para la adquisición del 60% de los títulos representativos del capital social de Satélites Mexicanos, S.A. de C.V.</i>				
145.	22-Sep-97	Loral Space & Communications, LTD, y Telefónica Autreg, S.A. de C.V.	09-Oct-97	No Objetada
146.	22-Sep-97	Industrias Peñoles, S.A. de C.V., y PanAmSat Corporation	09-Oct-97	No Objetada
147.	22-Sep-97	Controlast, S.A. de C.V., y GE American Communications, Inc	09-Oct-97	No Objetada
<i>Licitación para la adquisición del 80% de los títulos representativos del capital social del Ferrocarril Pacífico-Norte, S.A. de C.V.</i>				
148.	06-May-97	Grupo Ferroviario Mexicano, S.A. de C.V.; Constructoras ICA, S.A. de C.V., y Union Pacific Railroad Company	12-Jun-97	No Objetada
<i>Licitación para el concesionamiento de la operación y explotación de la vía corta Tijuana-Tecate</i>				
149.	12-Sep-97	Medios de Comunicación y Transporte de Tijuana, S.A. de C.V.	02-Oct-97	No Objetada
150.	12-Sep-97	Grupo México, S.A. de C.V.	02-Oct-97	No Objetada
151.	12-Sep-97	Próxima, S.A. de C.V., y Railtex International Holdings	02-Oct-97	No Objetada
<i>Licitación para el concesionamiento de la operación y explotación de la vía corta Nacozari</i>				
152.	12-Sep-97	Grupo México, S.A. de C.V.	02-Oct-97	No Objetada
<i>Licitación para el concesionamiento de la operación y explotación de la vía corta Coahuila-Durango</i>				
153.	12-Sep-97	Grupo México, S.A. de C.V.	02-Oct-97	No Objetada
154.	12-Sep-97	Industrias Peñoles, S.A. de C.V., y Grupo Acerero del Norte, S.A. de C.V.	02-Oct-97	No Objetada

1) Mediante el cumplimiento de requisitos establecidos en el Reglamento de Gas Natural.

2) Empresa tensora de un permiso provisional para la distribución de gas en Matamoros, Tamaulipas.

3) Empresa tensora de un permiso provisional para la distribución de gas en Hermosillo, Sonora.

4) A.Finanzas de 1996, la CFE convocó a una licitación pública para otorgar

en el estado de Jalisco. Las empresas indicadas informaron a la CFE su intención de solicitar un permiso de transporte de gas natural para tales fines. El ganador fue el grupo Tronco-Corredor Fijalmar Limitada, Merwin Energía de México, S.A. de C.V., y Grupo Constructoras, S.A. de C.V., quienes constituyeron Energía Mayakán, S. de R.L. de C.V. para detectar el porvenir y prestar el servicio.

5) Expediente cancelado a la notificación de TV Espectro de San Luis, S.A. de C.V. del 19 de octubre de 1997.

Investigaciones de oficio de concentraciones, 1997  
Casos terminados en los que se detectaron infracciones a la LFCE

No.	Fecha de inicio	Agentes involucrados	Fecha de resolución	Resolución
1.	24-Oct-96	Banco Interacciones, S.A. / Factoraje Interacciones, S.A. de C.V. / Arrendadora Interacciones, S.A. de C.V.	14-May-97	No Objetada Multa
2.	24-Oct-96	Inmobiliaria Inverlat, S.A. de C.V. / Inmobiliaria Los Rincones, S.A. de C.V. / Inmobiliaria Rio Lago S.A. de C.V. / Inmobiliaria Robna, S.A. de C.V.	19-Jun-97	No Objetada Multa
3.	24-Oct-96	Arrendadora Comermex, S.A. de C.V. / Arrendadora Inverlat, S.A. de C.V.	23-Jul-97	No Objetada Multa
4.	27-May-97	Hoteles Presidente, S.A. de C.V. / Turnal, S.A. de C.V.	4-Dic-97	No Objetada Multa

Denuncias de concentraciones  
Casos terminados, 1997

Denuncias					
No.	Fecha de inicio	Agentes involucrados	Asunto	Fecha de resolución	Resolución
1.	10-Sep-97	Kir Alimentos, S.A. de C.V. vs. Grupo Alfa, S.A. de C.V. y Sigma Alimentos, S.A. de C.V.	Contra la Concentración Sigma Alimentos/ Zwanzberg	11-Sep-97	Desechada

Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes involucrados	Práctica o restricción investigada	Fecha de resolución	Resolución
<b>DENUNCIAS</b>					
1.	11-Nov-93	Coparmex Durango vs. Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana.	Relativa	24-Feb-97	Caducidad de proceso
2.	3-Ene-97	Carmen Alba de Espejel vs. Gerente en el Distrito Federal del Fideicomiso para la liquidación al subsidio de la tortilla ( Fidelist )	Relativa	06-Mar-97	Desechada
3.	29-Mar-95	Amsco Mexicana, S.A. de C.V. vs. Cryoinfra, S.A. de C.V.	Relativa	15-May-97	Desechada <sup>1/</sup>
4.	20-Ene-97	Integradora Aprodifer, S.A. de C.V. vs. Grupo Impulsora, S.A. de C.V.	Relativa	21-May-97	Desechada <sup>1/</sup>
5.	10-Feb-97	Fertilizantes Tepeyac, S.A. de C.V. vs. Grupo Impulsora, S.A. de C.V.	Relativa	21-May-97	Desechada <sup>1/</sup>
6.	24-Ene-97	Asociación Civil de Propietarios de Farmacias de Cuernavaca vs. diversas tiendas departamentales y otras.	Relativa	21-May-97	Desechada <sup>1/</sup>
7.	7-Feb-97	Cadena Estratégica Publicitaria, S.A. de C.V. vs. Promosat de México, S.A. de C.V.	Relativa	30-May-97	Desistimiento
8.	3-Ene-96	El Polo Sur, S de R.L. de C.V. vs. Propietario de la Embotelladora el Jarocho, S.A. de C.V.	Relativa	6-Jun-97	Caducidad de proceso
9.	8-Nov-95	Alejandra Doria Trejo y Karina Doria Trejo vs. Administración del Centro Comercial Interlomas, Comité de Propietarios del Centro Comercial Interlomas y Sr. Saby Dupairón	Relativa	6-Jun-97	Caducidad de proceso
10.	23-Ene-95	Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de Cuernavaca, sección especializada de videos; Cámara Nacional de la Industria de Baños y Balnearios, Delegación en Morelos; Cámara Nacional de Restaurantes y Alimentos Condimentados y otros vs. Sociedad de Autores y Compositores de México, S. de A. I.P.	Relativa y absoluta	9-Jun-97	Caducidad de proceso
11.	20-Abr-95	Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, AC vs. Sociedad de Autores y Compositores de México, S. de A. de I.P.	Relativa y absoluta	9-Jun-97	Desechada
12.	6-Nov-96	Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Tierra Blanca, Veracruz vs. Sociedad de Ayuda Mutua Funeraria del Taller de Puentes y Edificios de la División V.C.I.	Relativa	12-Jun-97	Desechada

Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes involucrados	Práctica o restricción investigada	Fecha de resolución	Resolución
<b>DENUNCIAS</b>					
13.	17-Feb-97	Comerciantes de Misantla, Ver. vs. Asociación Ganadera Local	Relativa	12-Jun-97	Desistimiento
14.	23-Feb-96	Oxígeno y Acetileno, S.A. de C.V. vs. Quimobásicos, S.A. de C.V.	Absoluta y Relativa	3-Jul-97	Negativa al <sup>2º</sup> Denunciante
15.	19-Feb-97	Óscar Rodríguez Hernández y otros vs. Gobierno del Estado de Oaxaca y Unión de Camioneros de la Mixteca, A.C.	Relativa	8-Ago-97	Desechada <sup>U</sup>
16.	9-Ene-97	Autotransportes México Molchor Ocampo, S.A. de C.V. vs. Líneas Unidas México-Zumpango-Tezontepec-Progreso-Hidalgo y Anexas, Flecha Roja, S.A. de C.V., Autotransportes México-Aculco-El Topozán, S.A. de C.V. y Autotransportes del Valle del Mezquital, S.A. de C.V.	Relativa	19-Ago-97	Desechada Recomendación a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
17.	24-Sep-94	American Express Travel Related Services Company Inc. y American Express Company ( México ), S.A. de C.V. vs. Visa International Services Association Inc. y Visa International México, S.A. de C.V.	Relativa	8-Sep-97	Caducidad de Procedimiento por convenio de las partes
18.	12-Jun-97	Asociación Mexicana de Agencias de Viajes de Quintana Roo, A.C. vs. Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Aeropuerto Internacional de Cancún.	Relativa	25-Sep-97	Desechada <sup>U</sup>
19.	6-Ago-97	Ma. Concepción Ángeles Ramírez vs. Secundaria Técnica 99 y Grupo Ámbar, S.A. de C.V.	Relativa	13-Oct-97	Desechada
20.	24-Oct-95	Corredores Públicos vs. Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C.; Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal y Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal	Absoluta	16-Oct-97	Sanción. Recomendación al Registro Público de la Propiedad y del Comercio del D.F.
21.	20-Oct-97	Profesionales en Medios Publicitarios, S.A. de C.V. vs. Sistema de Transporte Colectivo Metro e Impactos Exteriores Espectaculares, S.A. de C.V.	Relativa	18-Nov-97	Desechada
22.	27-Feb-97	Paula León Cervantes vs. Tortillerías Tapatías, S.A. de C.V.	Relativa	28-Nov-97	Desechada

Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes involucrados	Práctica o restricción investigada	Fecha de resolución	Resolución
<b>DENUNCIAS</b>					
23.	14-Nov-97	Pilgrim's Pride, S.A. de C.V. vs. Autoridades Municipales de San Luis Potosí	Barreras al Comercio Interestatal	3-Dic-97	Desochoada <sup>17</sup>
24.	11-Sep-97	Magic Dreams Cosmética Infantil, S.L. vs. Inverness Corporation	Relativa	8-Dic-97	Falta de interés del promovente
25.	20-Oct-97	El Aguaje, S.A. de C.V.; Grupo Ron-Daz, S.A. de C.V. y Agua Purificada del Istmo, S.A. de C.V. vs. Ultrapurificadora Balseca, S.A. de C.V.	Relativa	11-Dic-97	Desochoada
<b>INVESTIGACIONES DE OFICIO</b>					
1.	2-Oct-96	Restricciones a la competencia en precios del servicio de transporte de pasajeros en el Estado de Morelos	Absoluta	30-Ene-97	Recomendación al Gobierno de Morelos. Aprobamiento a la Subcomisión Consultiva del Transporte de Jajutla
2.	3-Dic-96	Acuerdo entre competidores para segmentar el mercado de la masa y la tortilla en la Ciudad de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.	Absoluta	30-Ene-97	Recomendación al Gobierno Estatal. Sanción a los agentes infractores
3.	5-Ago-96	Prácticas monopólicas absolutas promovidas por la Asociación de Libreros Mexicanos, A.C.	Absoluta	20-Feb-97	Sanción
4.	25-Abr-95	Segmentación de mercado entre transportistas de combustóleo en el Estado de Sonora	Absoluta	30-Abr-97	Sanción a los agentes infractores. Recomendación a Pemex-Refinación
5.	28-Abr-97	Concertación de precios entre productores de barras de hielo en la ciudad de Puebla, Puebla	Absoluta	3-Jul-97	Sanción
6.	29-Oct-97	Depredación de precios en la comercialización y venta de productos farmacéuticos en el Estado de México	Relativa	10-Jul-97	Recomendación al Presidente Municipal de Toluca
7.	4-Jun-97	Restricciones impuestas por el Gobierno del Estado de Sinaloa a la introducción de manteca y derivados del cerdo provenientes de otros estados de la República.	Barreras al comercio interestatal	16-Jul-97	Declaratoria <sup>18</sup> en el Diario Oficial de la Federación

Prácticas monopólicas y otras restricciones a la competencia  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes involucrados	Práctica o restricción investigada	Fecha de resolución	Resolución
<b>INVESTIGACIONES DE OFICIO</b>					
8.	06-Feb-97	Depredación de precios en la distribución y comercialización de amoníaco anhidro en Sonora, Sinaloa y Baja California.	Relativa	4-Sep-97	No se detectaron violaciones a la LFCE.
9.	06-Feb-97	Depredación de precios en la comercialización y venta de productos farmacéuticos en Cuernavaca, Morelos	Relativa	11-Sep-97	No se detectaron violaciones a la LFCE.
10.	07-Jul-97	Acuerdo de precios promovido por la Alianza Nacional de Transportadores de Servicio Exclusivo de Turismo, A.C.	Absoluta	18-Sep-97	Sanción
11.	14-Nov-96	Desplazamiento de agentes económicos promovido por la Agrupación Mexicana de la Industria y el Comercio Dental, A.C.	Relativa	16-Oct-97	Quedó sin materia
12.	06-Jul-97	Restricciones impuestas por autoridades municipales del estado de San Luis Potosí a la introducción, distribución y comercialización de carnes de aves de otros estados del país	Barreras al comercio interestatal	16-Oct-97	Recomendación al Gobierno de San Luis Potosí
13.	19-Jun-97	Barreras a la entrada de competidores promovidas por la Unión de Camioneros de la Mixteca Lázaro Cárdenas, A.C.	Relativa	23-Oct-97	Recomendación al Gobierno de Oaxaca
14.	01-Jul-97	Restricciones impuestas por el Gobierno del estado de Sonora a la comercialización de carne proveniente de otros estados de la República.	Barreras al comercio interestatal	30-Oct-97	Recomendación al Gobierno de Sonora
15.	26-Abr-96	Depredación de precios en el mercado de gomas de mascar	Relativa	19-Nov-97	Sanción
16.	06-Nov-97	Concertación de posturas en la licitación convocada por Pemex-Refinación para la compra de autotanques.	Absolutas	4-Dic-97	Sanción a tres empresas

1/ Se inició investigación de oficio.

2/ Por razones de transparencia la Comisión ordenó a la demandada que comunicara a la demandante su absoluta disposición para vender en las condiciones no discriminatorias.

3/ Publicada el 1º de diciembre de 1997.

Consultas  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de respuesta	Asunto
1.	16-Dic-96	Galavisión DTH, S de R.L.; Innova, S. de R.L. y News DTH Investment, Ltd.	7-Ene-97	Concentración
2.	12-Dic-96	Anderson Clayton & Co.	7-Ene-97	Concentración
3.	2-Sep-96	Marina Montemayor	22-Ene-97	Prácticas comerciales
4.	13-Ene-97	Almacenadora Bancomer S.A. de C.V. y Accel, S.A. de C.V.	30-Ene-97	Concentración
5.	17-Ene-97	Grupo Iusacell, S.A. de C.V.; SOS Telecomunicaciones, S.A. de C.V. e IUSA Telecoms, S.A. de C.V.	7-Mar-97	Cesión parcial de derecho de concesión
6.	13-Feb-97	Colgate Palmolive, S.A. de C.V.; Monem de México S.A. de C.V. y Demi, S.A. de C.V.	18-Mar-97	Concentración
7.	20-Feb-97	Raytheon, Co. y Texas Instruments, Inc.	13-Mar-97	Concentración
8.	16-Ene-97	Financiera Nacional Azucarera, SNC	14-Mar-97	Práctica monopólica
9.	10-Mar-97	Afore Capitaliza, S.A. de C.V.	14-Mar-97	Concentración
10.	4-Nov-96	Telnorm, S.A. de C.V.	19-Mar-97	Práctica monopólica
11.	6-Nov-96	Tampella Corporation; Sandvik Invest, AB y Sandik AB	31-Mar-97	Concentración
12.	11-Abr-97	Cintra, S.A. de C.V.	14-Abr-97	Estructura de mercado en transporte aéreo
13.	18-Abr-97	Grupo Televisa, S.A. de C.V. y Editora Factum, S.A.	6-May-97	Concentración
14.	8-Nov-96	Melgem y Melgem, S.A. de C.V.	12-May-97	Concentración
15.	9-Abr-97	Innova, S. de R.L.	15-May-97	Concentración
16.	21-May-97	Asociación de Libreros Mexicanos, A.C.	21-May-97	Práctica monopólica
17.	12-May-97	Pemex-Refinación	28-May-97	Convenio CFC-Pemex
18.	29-May-97	Grupo Acerero del Norte, S.A. de C.V. y Altos Hornos de México, S.A.	5-Jun-97	Concentración
19.	27-May-97	Interacciones Casa de Bolsa, S.A. de C.V.	10-Jun-97	Concentración
20.	4-Jun-97	Radio Espectacular, S.A. de C.V.	11-Jun-97	Pago de aprovechamiento por participar el licitación pública

Consultas  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de respuesta	Asunto
21.	30-Abr-97	Televisión de Lerma S.A. de C.V.; Televisión Independiente de Jalisco, S.A. de C.V. y Canales POP's	16-Jun-97	Cesión de derechos de concesión de televisión
22.	4-Jun-97	Avantel, S.A. de C.V.	25-Jun-97	Poder sustancial en mercados de telefonía
23.	26-Feb-97	Grupo Siam, S.A. de C.V. e Industrial Naval del Pacífico y de Mazatlán, S.A.	7-Jul-97	El asunto consultado no es competencia de la CFC
24.	24-Jun-97	Group Technologies Mexican Holding Company y Group Technologies Corporation	15-Jul-97	Concentración
25.	24-Jun-97	Saúl Cotero Bernal y Rodolfo Tamez Aldinas	16-Jul-97	Convenio CFC-Pemex
26.	2-Jul-97	Alexander Howden y Asociados, S.A. de C.V.	18-Ago-97	Concentración
27.	24-Feb-97	TV Metro Mobil, S.A. de C.V.	28-Ago-97	Práctica monopólica
28.	11-Jul-97	Corporativo Internacional Mexicano, S.A. de C.V.	3-Sep-97	Concentración
29.	13-Nov-96	Becontrol S.A. de C.V.; Inbre, S.A. de C.V. y Grupo Industrial Bra. S.A. de C.V.	8-Sep-97	Concentración
30.	16-Ago-97	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	18-Sep-97	Interpretación del artículo 10 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal
31.	10-Jul-97	Central de Discos de Aguascalientes, S.A. de C.V. y otras	22-Sep-97	Práctica monopólica
32.	18-Ago-97	Grupo Industrial Durango, S.A. de C.V.	29-Sep-97	Concentración
33.	19-Jun-97	Pemex-Refinación	8-Oct-97	Conductas en licitaciones
34.	30-Sep-97	Altos Hornos de México, S.A. de C.V.	15-Oct-97	Concentración
35.	30-Jun-97	Asociación de Avicultores de Colaya, A.C.	20-Oct-97	Restricciones al comercio interestatal.

Consultas  
Casos terminados, 1997

No.	Fecha de inicio	Agentes	Fecha de respuesta	Asunto
36.	14-Oct-97	Grupo Gamesa, S.A. de C.V.	22-Oct-97	Concentración
37.	30-Sep-97	Grupo Nacional Provincial, S.A.	22-Oct-97	Concentración
38.	12-Sep-97	Newbridge Latin America, L.P. y Productora de Papel, S.A. de C.V.	24-Oct-97	Concentración
39.	26-Ago-97	Préstamos Prendarios Depofin, S.A. de C.V.	29-Oct-97	Contrato de franquicia
40.	2-Jul-97	Radio Melodía, S.A. de C.V.	5-Nov-97	Concentración
41.	25-Ago-97	Eduardo Escotto	6-Nov-97	El asunto consultado no es competencia de la CFC
42.	20-Mar-97	Friendly Holidays de México, S.A. de C.V., y Caneún Limousine, S.A.	7-Nov-97	Práctica monopólica
43.	19-May-97	Empresas Cablevisión, S.A. de C.V.	11-Nov-97	Concentración
44.	3-Sep-97	Grupo Financiero Bancomer, S.A. de C.V., Fideicomiso Laguna del Mar	1-Dic-97	Concentración
45.	3-Oct-97	Operadora Portuaria del Golfo, S.A. de C.V.	1-Dic-97	Participación en licitación pública
46.	10-Sep-97	Asociación de Usuarios de Servicio de San Pedro, A.C.	2-Dic-97	Práctica monopólica
47.	12-Sep-97	Cerro Neoleonés de México, A.C.	2-Dic-97	Práctica monopólica
48.	18-Nov-97	Jorge Millán Salas	12-Dic-97	Concentración
49.	24-Oct-97	Interelec, S.A. de C.V.	12-Dic-97	Concentración

## Asuntos internacionales, 1997

Acuerdos comerciales	
<p>Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)</p> <p>Grupo de trabajo en materia de comercio y competencia</p> <p>Reuniones septiembre y abril</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Análisis de cuatro hipótesis de prácticas anticompetitivas con efectos transfronterizos, así como de las soluciones que podrían alcanzarse de acuerdo con la legislación de competencia de cada una de las partes.</li> <li>● Exploración de nuevos mecanismos de cooperación internacional y de comunicación entre las autoridades de competencia de los tres países.</li> <li>● Reunión con representantes del sector privado a fin de tomar en cuenta sus ideas e inquietudes en los próximos trabajos del grupo.</li> <li>● A partir de los temas estudiados de abril 1994, el grupo elaborará recomendaciones sobre comercio y competencia en la región, las cuales se presentarán a la Comisión del TLCAN a finales de 1998.</li> </ul>
<p>Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)</p> <p>Grupo de trabajo sobre política de competencia</p> <p>Reunión enero</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Inventario de la legislación de competencia de los países de la región y de las disposiciones sobre competencia incluidas en los acuerdos comerciales entre países del ALCA.</li> </ul>
<p>Reunión junio - julio</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Continuación de los trabajos comparativos de las legislaciones y políticas de competencia de los países miembros, así como del desarrollo de mecanismos de asistencia técnica sobre legislación de competencia.</li> </ul>
<p>Reunión septiembre</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Discusión de los aspectos de competencia económica que se incluirán en las negociaciones del área de libre comercio del continente.</li> </ul>
<p>Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Trabajos para la incorporación de los elementos de política de competencia en el acuerdo.</li> </ul>
<p>Mecanismo de Cooperación Económica Asia - Pacífico (APEC)</p> <p>Grupo de trabajo sobre política de competencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Se continuó con el desarrollo del tema de política de competencia en el Plan de acción individual de México.</li> </ul>
Organismos internacionales	
<p>Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)</p> <p>Comité sobre Legislación y Política de Competencia</p> <p>Reunión febrero</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Presentación del Examen sobre política de competencia en México, por la Comisión Federal de Competencia.</li> <li>● Análisis de la cooperación internacional y del combate de prácticas anticompetitivas internacionales, a través del intercambio de información entre las autoridades de competencia de los países miembros.</li> </ul>
<p>Comité sobre Legislación y Política de Competencia y Grupos de trabajo</p> <p>Reuniones junio - octubre</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Trabajo sobre comercio y competencia; transporte aéreo y cooperación internacional.</li> <li>● Mesa redonda sobre estructura, regulación y políticas de competencia en el transporte ferroviario.</li> <li>● Análisis del proyecto de recomendación del Consejo sobre cooperación para combatir cárteles internacionales.</li> <li>● La Comisión presentó el nuevo marco regulatorio de telecomunicaciones y la evolución de la apertura del sector en México.</li> <li>● Mesa redonda sobre competencia y propiedad intelectual.</li> </ul>
<p>Grupo conjunto en materia de comercio y competencia.</p> <p>Reuniones junio y octubre</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Trabajos sobre política de competencia y trato nacional.</li> <li>● Discusión sobre la necesidad de fortalecer la congruencia entre las políticas de comercio y competencia.</li> </ul>
<p>Comité de Inversión</p> <p>Reunión abril</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Participación en la discusión de los aspectos de competencia del Acuerdo Multilateral de Inversión, actualmente en etapa de negociación, cuyo objetivo es sentar las bases para la inversión extranjera en los países miembros.</li> </ul>

## Asuntos internacionales, 1997

Organismos internacionales	
Organización Mundial de Comercio (OMC) <i>Examen de las políticas comerciales</i> Reunión octubre	<ul style="list-style-type: none"> <li>● La Comisión participó en la elaboración de los aspectos de competencia del <i>Examen de políticas comerciales de México</i> ante la OMC.</li> </ul>
Grupo de trabajo sobre la interacción entre las políticas de comercio y competencia  Reunión noviembre	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Discusión de los objetivos de las políticas comercial y de competencia, así como de la relación entre competencia y crecimiento económico. La Comisión presentó una ponencia sobre la política de competencia en México.</li> </ul>
Cooperación bilateral	
Autoridades de competencia de los Estados Unidos de América	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Análisis y seguimiento de la concentración internacional <i>Quinn's Pl/Grand Metropolitan Inc.</i></li> <li>● La Comisión consultó sobre los procedimientos y criterios empleados por las autoridades de competencia estadounidenses para la notificación de concentraciones con efectos transfronterizos.</li> </ul>
Autoridad de competencia de Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Análisis y seguimiento de la concentración internacional entre las empresas <i>Quinn's Pl/Grand Metropolitan Inc.</i></li> </ul>
Unión Europea, a través de su Representación en México	<ul style="list-style-type: none"> <li>● La Comisión consultó sobre la concentración <i>Akzo/Lyons/Domac</i> realizada en la Unión Europea.</li> </ul>
Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> <li>● La Comisión atendió la consulta del Reino Unido, hecha en el marco de la <i>Recomendación del Consejo de la OCDE respecto de la cooperación entre países miembros en el campo de prácticas restrictivas que afectan al comercio internacional</i>, en relación con los derechos de transmisión de partidos de fútbol en México.</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>● La Comisión proporcionó apoyo técnico y de capacitación a funcionarios de ese país.</li> </ul>
Presidente de la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Comunidad de Panamá Vicepresidente del Comité Antimonopolios de Rusia	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sus visitas tuvieron el propósito tener acercamientos similares a los realizados por Costa Rica con la Comisión.</li> </ul>

Seminarios y conferencias internacionales
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Curso sobre política de competencia del programa "Partners for progress", realizado en el marco de APEC.</li> <li>● Curso de Formación de derecho y economía de la competencia, organizado por el Tribunal de Defensa de Competencia de España en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA).</li> <li>● III Seminario Internacional del Derecho de la Competencia "Política de competencia y reforma económica", a cargo del Consejo Administrativo de Defensa Económica de Brasil en colaboración con la OCDE y el Banco Mundial.</li> <li>● Seminario "Tutela y promoción de la competencia en el ámbito nacional e internacional" llevado a cabo por la Comisión para Promover la Competencia de Costa Rica, en colaboración con la Asociación Guatemalteca de Derecho de la Competencia.</li> <li>● Programa de capacitación en política de competencia, a cargo de la Comisión de Comercio Leal de Corea (Korea Fair Trade Commission), dentro del marco de APEC.</li> <li>● Seminario sobre la Internalización de la política comercial y de competencia, organizado por el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.</li> <li>● Seminario sobre política de competencia e integración: opciones y necesidades, realizado en el Centro de Formación para la Integración Regional, con el patrocinio por la Unión Europea y el Grupo de Río.</li> <li>● VIII Conferencia Internacional sobre Competencia, realizada por la autoridad de competencia de Alemania.</li> <li>● Simposio sobre política de competencia, desarrollo económico y comercio internacional, organizado por la OMC, la UNCTAD, y el Banco Mundial.</li> </ul>