

# Respuesta a la consulta del IFT respecto a las medidas de concentración de mercado utilizando criterios cuantitativos

---

1. Creemos que los criterios presentados por el regulador deben indicar claramente sus usos y límites. En particular, al declarar sus objetivos en la aplicación de estas medidas, así como los usos en los procedimientos legales (administrativos) y reglamentarios.
2. Desde una perspectiva más amplia e independientemente de las opiniones expresadas aquí, nuestra sugerencia sería que el IFT considere el uso de los poderes que le otorga el Título X de la LFCE en materia de concentraciones y determinación de poder sustancial de mercado:
  - a. Emitir directrices horizontales y verticales para los análisis de concentraciones. Estos podrían abordar más exhaustivamente preocupaciones con respecto a la definición del mercado, la determinación del poder sustancial de mercado, y no sólo restringirse a dictámenes dirigidos al empleo de distintas métricas, sin el adecuado sustento económico técnico acerca de su uso y propósito.
  - b. Publicar directrices para la determinación de poder sustancial de mercado para aclarar su definición en virtud del artículo 59 de la LFCE.
3. Las directrices presentadas a consideración señalan que las medidas cuantitativas se pueden utilizar para evaluar el poder sustancial de mercado. Sin embargo, el IFT al mismo tiempo se reserva el derecho de utilizar otros elementos de análisis para llegar a decisiones de concentraciones u otros procedimientos, tales como el poder sustancial de mercado. Por lo tanto, no parece estar claro el rol que estas medidas cuantitativas tienen en el análisis de competencia. En particular, queda en duda si es un elemento necesario en el análisis de poder sustancial o si se trata de utilizar como un filtro para llevar a cabo un análisis más a fondo de poder sustancial de mercado para cualquier procedimiento llevado a cabo por el IFT.
4. En tal sentido, sugerimos que las directrices sean más claras para la aplicación de medidas de concentración del mercado y poder sustancial. En particular, es necesario que haya una distinción de:
  - a. Los usos de las medidas cuantitativas por tipo de procedimiento,
  - b. Su propósito en las decisiones que informan,
  - c. Sus límites.

5. De la revisión de otras jurisdicciones, incluyendo México, el uso de medidas cuantitativas tiene los siguientes usos prácticos para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión:
  - a. Para los procedimientos de competencia ex ante
    - i. Concentraciones (artículos 61-64 LFCE)
    - ii. Análisis de subastas de espectro
    - iii. Determinación de poder sustancial de Mercado o ausencia de condiciones de competencia efectiva (artículo 96, LFCE)
    - iv. Investigaciones de Mercado “barreras a la competencia” (artículo 94, LFCE)
    - v. Identificación de insumos esenciales o de un cuello de botella competitivo (artículo 94, LFCE)
  - b. Para los procedimientos de competencia ex post
    - i. Investigaciones de conductas unilaterales (artículos 54-59 LFCE)
    - ii. Investigaciones de dominancia conjunta (artículos 54-59 LFCE)
    - iii. Investigaciones de Carteles (artículos 53 LFCE)
  - c. Para otros procedimientos, particularmente medidas regulatorias
    - i. Determinaciones de preponderancia (artículo 262 LFTyR)
    - ii. Análisis de competencia efectiva como un medio para la eliminación de medidas de preponderancia (artículos 262 LFTyR)
    - iii. Análisis de competencia efectiva como un medio para la eliminación de determinaciones de poder sustancia de mercado (artículo 262 LFTyR)
6. En cuanto a su uso en medidas reglamentarias ex ante, el uso de índices de concentración sólo sirve a un propósito de selección, pero no puede ser utilizado como la única métrica para llegar a una decisión.

El objetivo de la aplicación de una medida cuantitativa como medio para informar las decisiones de competencia debe considerar los siguientes usos:

- a. Para la detección de efectos potencialmente adversos a la competencia que podrían derivarse de la estructura del mercado en revisión,
- b. Para la detección de los cambios esperados en la estructura del mercado que se deriven de un cambio en el control de activos a través de una reestructuración de la propiedad: ya se trate de concentraciones, joint ventures, adquisiciones, o la participación en subastas públicas (es decir, el espectro en el contexto de Telecom y Radiodifusión)

En resumen, las medidas cuantitativas son útiles en el tratamiento de las evaluaciones ex ante de las condiciones de competencia.

7. Las medidas cuantitativas no son útiles en la evaluación de los efectos de las conductas o para determinar las intenciones de exclusión, el desplazamiento o la discriminación; así como la colusión o cualquier otra forma de manipulación del mercado.

En resumen, las medidas cuantitativas tienen un uso limitado en el tratamiento de las evaluaciones ex post o las evaluaciones de los efectos competitivos de las conductas.

8. En cuanto a las medidas cuantitativas que se proponen en la consulta, el Índice de Herfindahl Hirschman (HHI) es una medida estándar de concentración utilizada por muchas autoridades en todo el mundo. No obstante, la mayoría de las agencias de competencia tienen un mandato amplio y no uno estrecho como el IFT, el cual se dedica exclusivamente a dos sectores que no se caracterizan por la competencia basada en cantidades (del tipo Cournot) con productos homogéneos, modelo del que se deriva el IHH.
9. En cambio, los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones tienden a tener agentes económicos que compiten en precios y ofrecen una variedad de paquetes y servicios que atiende a diferentes tipos de consumidores. Por otra parte, esta industria es altamente dinámica e innovadora. Por lo tanto, medidas estáticas raramente describen plenamente la competencia efectiva en el mercado.
10. Por lo tanto, un IHH que no esté acompañado por otras medidas que sustenten mejor la existencia de concentración de mercado proporcionará un apoyo débil para las decisiones que implican poder sustancial. Otras medidas utilizadas como filtro para determinar el poder sustancial de mercado que podrían ser utilizados para sustentar estas decisiones, se pueden encontrar en el artículo sobre los índices de concentración compilados por Lis-Gutiérrez (2013),<sup>1</sup> así como en la metodología propuesta para evaluar poder sustancial de mercado de Melnik, Shy & Stenbacka (2008).<sup>2</sup>

Atentamente,

Alexander Elbittar, Ph.D.

Elisa Mariscal, Ph.D.

---

<sup>1</sup> Jenny-Paola Lis-Gutierrez (2013) "Medidas de concentración y estabilidad de mercado. Una aplicación para Excel," Documentos de Trabajo no. 12. Superintendencia de Industria y Comercio Colombia.

<sup>2</sup> Arie Melnik, Oz Shy and Rune Stenbacka (2008) "Assesing market dominance," Journal of Economic Behavior & Organization 68: 63-72.