



**Competition Policy International  
Presents**

**Mexico Competition Day**  
April 4, 2011



**Proyecto de guía para notificar  
concentraciones**  
(Draft Guidelines on Procedural Aspects of Merger  
Notification and Review)

**Javier Nuñez Melgoza**  
**Comisión Federal de Competencia (Mexico)**

# Proyecto de guía para notificar concentraciones

Javier Nuñez Melgoza<sup>1</sup>

Quiero presentar una semblanza acerca del documento que se elaboró en la Dirección General de Concentraciones, el cual está enfocado a explicar cómo se lleva el procedimiento de recepción y de análisis de los expedientes que tienen que ver con concentraciones que son notificadas a la Comisión.

Para ello, en primer término, quiero exponer una visión de cuál es el trabajo que desarrolla el área de concentraciones, para contextualizar el documento. La Dirección de Concentraciones atiende un gran número de asuntos. Eduardo Pérez Motta comentó que la mayor parte de los expedientes que se tramitan en la Comisión tiene que ver con Concentraciones. En un año, es posible tramitar aproximadamente 250 expedientes. Desafortunadamente la definición de concentración que está contenida en la Ley de Competencia no es muy afortunada y obliga a la notificación de una serie de operaciones que normalmente no tendrían efectos sobre los mercados, de manera que estamos obligados a tramitar muchos expedientes, de los cuales buena parte de ellos no necesariamente van a tener un efecto en el mercado, lo cual obliga a desarrollar un trabajo de selección y localización de los expedientes realmente relevantes para efectos de protección de la competencia. Al mismo tiempo cuando hacemos nuestro análisis, tenemos la obligación de apegarnos a los principios jurídicos y económicos, a fin de dar solidez, la debida fundamentación y motivación a nuestras resoluciones. Nuestro objetivo final siempre es prevenir las concentraciones que son anticompetitivas y siempre tenemos el problema que señaló Luis Alberto Ibarra, de que existe la posibilidad de incurrir en errores: error tipo 1, error tipo 2, e incluso error tipo 3, que más adelante será comentado por Lucía Ojeda. Tenemos el problema de que debemos escoger y enfocarnos en las operaciones que pueden ser anticompetitivas, pero también debemos tratar de no castigar aquellas operaciones que no afectan el mercado y evitar intervenir innecesariamente en el curso normal de los negocios para no cargar indebidamente costos regulatorios a los particulares. Y todo esto tenemos que hacerlo con recursos limitados.

A fin de resolver la problemática señalada, desde hace varios años la Comisión se ha comprometido con la adopción de las mejores prácticas recomendadas a nivel internacional por instituciones como la Red Internacional de Competencia Económica o la OCD, por mencionar algunas. Por ejemplo, la reforma a la Ley de 2006 contempló varias modificaciones vinculadas con acercarnos más a estas mejores prácticas internacionales, en particular, en temas como aclarar el nexo con la jurisdicción revisora, sobre el cual hace años había mucha confusión sobre si era necesario notificar operaciones internacionales que no tenían efectos en México. Ese tema se aclaró con la reforma de 2006. Asimismo, la Comisión renovó su compromiso con la aplicación de umbrales monetarios que son reconocidos a nivel internacional como los umbrales menos arbitrarios y menos difíciles de aplicar, y además los umbrales fueron incrementados en

---

<sup>1</sup>Javier Nuñez Melgoza, Director General de Concentraciones, Comisión Federal de Competencia (México).

un 50% aproximadamente, para reflejar el tamaño de las transacciones que ocurren en México derivado sobre todo de la relación que tenemos con los mercados de Canadá y de los Estados Unidos de América. El incremento en umbrales ha permitido focalizarnos en las operaciones más importantes económicamente, que son las que podrían tener un impacto mayor sobre los consumidores.

Con la reforma de 2006 también fueron modificados los periodos de revisión. Fue aclarado un tema que daba muchísimos problemas, que era que con la ley anterior, los procedimientos se contabilizaban en días naturales. Con la reforma se estableció que todos los procedimientos de concentraciones se contabilizan en días hábiles, lo cual da mucho más certidumbre y permite al área planear mejor los tiempos de trabajo y los casos. Asimismo, se creó el procedimiento simplificado, que permite que ciertas operaciones en las que es evidente que no tienen efecto sobre los mercados puedan ser analizadas de manera muy rápida. Por otra parte, se aclaró y se profundizó en el tema de la confidencialidad de la información, así como en el tema de la transparencia de la actuación de la Comisión.

No obstante, hay diversos temas que tienen que ver con las mejores prácticas internacionales que no fueron abordados en esa reforma a la ley. Sin embargo, operativamente se ha trabajado para ajustarnos y acercarnos más a esas mejores prácticas. Por un lado, en cuanto a requerimientos de información y contacto con la autoridad hemos desarrollado una política de platicar con los particulares y sus representantes, para aclarar el tipo de información que se requiere para tramitar los distintos tipos de asuntos. En términos generales, mantenemos una política de puertas abiertas para recibir consultas y platicar diversos aspectos que normalmente acontecen en la tramitación de los expedientes.

En cuanto a la conducción del procedimiento, hemos tratado de ser más rigurosos y apegarnos más al procedimiento legal que marca la ley, pero al mismo tiempo tratamos de ser más flexibles para precisamente no afectar el curso normal de los negocios.

En cuanto justicia procedimental, nuestra ley ofrece unos derechos relativamente limitados a terceros cuando se oponen a alguna operación. En la práctica nos hemos acercado más a los agentes económicos que tienen algún posible interés, básicamente consumidores en operaciones que creemos que lo ameritan, y en aquellas operaciones en las que pudiera existir alguna preocupación sobre sus efectos, platicamos por anticipado con los representantes de las empresas involucradas en la operación, de manera que puedan anticipar el tipo de preocupaciones de la autoridad y tengan la posibilidad de preparar sus argumentos de defensa para su presentación formal ante la autoridad.

En otro ámbito, hemos buscado una mayor coordinación entre agencias, principalmente con las de los Estados Unidos de América, y en menor medida con Europa y Canadá. En los últimos años han habido varias operaciones internacionales relevantes, en las cuales se ha requerido, utilizando los medios que los tratados internacionales nos permiten, intercambiar información y opiniones.

En materia de condicionamientos, en la práctica la Comisión ha adoptado una política de preferir los remedios estructurales a los de comportamiento, por su mayor efectividad, menores costos de monitoreo, etcétera.

En cuanto al marco institucional, hemos procurado mantener la línea de separación que debe prevalecer entre las áreas de investigación y las áreas que toman las decisiones.

En relación con el tema que nos ocupa el día de hoy, que es el tema de guías y documentos de referencia, estamos presentando un documento que actualiza guías anteriores y que expone de manera integral los diversos aspectos involucrados en la revisión de concentraciones. La guía comprende el contacto previo a la operación, es decir cuando los particulares con sus abogados se acercan con nosotros a consultarnos acerca de que si tienen que notificar o del tipo de información que tienen que presentar para ello, el momento de la notificación, el procedimiento de revisión hasta llegar a la resolución y seguimiento de las decisiones de la agencia. En ese sentido, es una exposición integral porque abarca desde el primer contacto que se da entre los particulares y la autoridad.

La guía trata de reflejar la experiencia de la Institución y los criterios que el Pleno ha adoptado históricamente en sus resoluciones. El documento intenta explicar diversos conceptos y situaciones que en la práctica se presentan y que son objeto de constante consulta por parte de los particulares. En el documento no tratamos de modificar procedimientos ni de adoptar criterios novedosos para evaluar concentraciones, sino más bien de lo que se trata es de hacer transparente el procesamiento del expediente y de esta manera y por esta razón el documento no tiene un carácter vinculatorio, aunque hay que decir que en los hechos hay un compromiso a aplicarlo.

La guía retoma las preguntas más frecuentes de los practicantes, que resultan del tiempo que los encargados del área dedicamos a hablar con los representantes de las empresas. El documento fue sometido a un proceso de consulta pública que se llevó a cabo el mes de mayo pasado y en el que participaron diversos despachos y personas en lo individual, que nos mandaron sus opiniones. Asimismo fueron recibidos muchos comentarios al interior en la Comisión, provenientes de las áreas operativas y del Pleno.

De manera breve, los principales temas expuestos con: la definición de concentración; el surgimiento de la obligación de notificar; la interpretación de los umbrales monetarios para efectos de verificar si se está obligado a notificar; la forma, tiempo y lugar de presentar la notificación; la información que puede ser requerida para efectuar el análisis económico; las diversas resoluciones que la Comisión puede adoptar; las diversas sanciones que pueden ser aplicables; la tramitación de los recursos de reconsideración; y diversos aspectos relacionados con el seguimiento de las resoluciones y de los expedientes mismos.

Con la publicación de guías la Comisión busca simplificar la tramitación de los expedientes. Por otro lado, pretende clarificar la manera cómo se realiza el análisis y transparentar el proceso de toma de decisiones. De esta manera, creemos que es posible obtener una mayor previsibilidad y reducir los costos para los particulares.

En conclusión, la guía busca reflejar la operación de la agencia en el día a día. Asimismo, es importante resaltar que la Comisión trata de ser flexible en la práctica hasta donde la Ley y las situaciones específicas lo permiten. La Comisión está comprometida con la adopción de las mejores prácticas recomendadas, pues creemos que es muy importante propiciar la transparencia y la certidumbre. Reiteramos una política de puertas abiertas para recibir a los particulares y discutir con ellos los temas relevantes de los procedimientos. De hecho creemos que esta interacción es necesaria y debe de profundizarse en ello. En este sentido, el documento que hoy presentamos, no debe ser tomado como un documento acabado. Estoy seguro que con el tiempo, con las dudas y los comentarios que ustedes nos presenten, podremos mejorándolo paulatinamente.