

COMISION FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA

DATOS Relevantes de la Resolución emitida en el expediente DC-001-2022 por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Comisión Federal de Competencia Económica.

DATOS RELEVANTES DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL EXPEDIENTE DC-001-2022 POR EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA.

El veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto, vigésimo, fracción I, y vigésimo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, fracción XIII, 4, 10, 12, fracciones I, X, XI y XXX, 18, párrafos primero, segundo y séptimo, y 96 de la Ley Federal de Competencia Económica ("LFCE"); así como 1, 4, fracción I, 5, fracciones I, VI, VII y XXXIX, 6, 7 y 8 del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica ("ESTATUTO"), el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica ("COMISIÓN") resolvió la ausencia de condiciones de competencia efectiva en el mercado de servicios de transporte marítimo de pasajeros y carga rodada en navegación de cabotaje, con origen o destino en Baja California Sur y servicios relacionados, derivada de la investigación iniciada por la Autoridad Investigadora en el expediente DC-001-2022, cuyos datos relevantes se expresan a continuación:

I. ANTECEDENTES

El veintidós de noviembre de dos mil veintidós, el titular de la Autoridad Investigadora de la COMISIÓN ("AI") emitió el acuerdo de inicio del procedimiento señalado en el artículo 96 de la LFCE, en relación con el artículo 140 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos ("LEY DE NAVEGACIÓN"), al advertirse la posible ausencia de condiciones de competencia efectiva en los servicios de transporte marítimo de pasajeros y carga rodada en navegación de cabotaje, con origen o destino en Baja California Sur y servicios relacionados, cuyo extracto se publicó en el Diario Oficial de la Federación ("DOF") y en el portal de Internet de la COMISIÓN el treinta de noviembre de dos mil veintidós.

El treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, la AI emitió el Dictamen Preliminar ("DP") en el que concluyó que existen elementos para determinar preliminarmente la falta de condiciones de competencia efectiva en cuatro mercados relevantes:

- (i) el servicio de transporte marítimo de pasajeros, que se presta mediante transbordador¹ en rutas que enlazan el macizo continental mexicano con Baja California Sur, en un trayecto previamente definido, previo pago de una tarifa denominada pasaje ("**STMP**") cuya dimensión geográfica corresponde a la RUTA PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO;
- (ii) el STMP cuya dimensión geográfica corresponde a la RUTA PICHILINGUE – MAZATLÁN;
- (iii) el servicio de transporte marítimo de carga rodada, que se presta mediante transbordador en rutas que enlazan el macizo continental mexicano con Baja California Sur, en un trayecto previamente definido, previo pago de una tarifa ("**STMC**") y cuya dimensión geográfica corresponde a la RUTA PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO, y
- (iv) el STMC y cuya dimensión geográfica corresponde a la RUTA PICHILINGUE – MAZATLÁN.

Seguido el trámite correspondiente, el primero de noviembre de dos mil veintitrés, el Secretario Técnico de la COMISIÓN emitió el acuerdo mediante el cual se tuvo por integrado el expediente el veinticinco de octubre de dos mil veintitrés.

El veinticuatro de noviembre de dos mil veintitrés, el Pleno de la Comisión ordenó la ampliación del plazo señalado en el artículo 96, fracción X, de la LFCE para emitir la resolución correspondiente, por un término equivalente de treinta días hábiles adicionales, contados a partir del día siguiente a aquel en que feneciera el plazo original.²

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

En la consideración PRIMERA de la resolución, el Pleno se declaró competente para resolver el asunto, con fundamento en los artículos citados en el proemio de la presente publicación, así como a lo largo de la resolución.

¹ Embarcaciones para carga rodante -roll on, roll off / ro-ro- diseñadas y construidas con rampa de acceso y embarcaciones *ferry boat*. Las cuales sirven para cargar y descargar y/o transportar unidades de arrastre, automóviles, pasajeros, autobuses, camiones de carga, etc., en navegación interior, costera, cabotaje y de altura

² El primer plazo feneció el doce de diciembre de dos mil veintitrés.

En las consideraciones de derechos SEGUNDA a CUARTA de la resolución se presenta el extracto de los aspectos relevantes del DP emitido por la AI, la respuesta a las manifestaciones formuladas por los agentes económicos que acreditaron su interés jurídico a que se refiere la fracción VI del artículo 96 de la LFCE, así como la valoración de los medios de convicción recabados por la AI en la investigación, los ofrecidos y admitidos por los agentes económicos con interés jurídico en el procedimiento y los allegados con motivo de las diligencias probatorias adicionales ordenadas dentro del expediente.

En la consideración QUINTA de la resolución, con base en los argumentos y la valoración de la evidencia que obra en el expediente, el Pleno determinó que cuenta con facultades para resolver sobre la definición de los mercados relevantes correspondientes y sobre la existencia o inexistencia de condiciones de competencia efectiva, conforme a lo siguiente:

MERCADOS RELEVANTES

Derivado del análisis efectuado conforme al artículo 58 de la LFCE y 5 de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE, el Pleno corroboró **la existencia de cuatro mercados relevantes distintos: (i) el STMP en la RUTA PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO³; (ii) el STMP en la RUTA PICHILINGUE – MAZATLÁN⁴; (iii) el STMC en la RUTA PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO; y (iv) el STMC en la RUTA PICHILINGUE – MAZATLÁN.**

Lo anterior por las siguientes razones:

- El autotransporte de carga, el transporte ferroviario de carga, el transporte aéreo de carga u otro tipo de embarcaciones marítimas distintas al transbordador no sustituyen el STMC.
 - o **Autotransporte:** Existe una preferencia del STMC porque se traduce en un ahorro considerable en tiempo y recursos económicos en la entrega de carga proveniente del macizo continental mexicano. Utilizar el STMC también repercute en ahorro en costos y riesgos de seguridad, siendo incosteable utilizar la alternativa vía terrestre.
 - o **Aéreo:** i) no se considera por el costo y la logística que implica dicho medio de transporte, aunado a que se realizan traslados de dimensiones que no son compatibles con la transportación aérea; ii) los prestadores del servicio de transportación aérea no cuentan con la capacidad de ofrecer dicho servicio a los usuarios comerciales y; iii) resulta improbable que los prestadores del servicio aéreo tengan la capacidad operativa para atender la demanda que actualmente atienden los Transbordadores.
 - o **Otros medios de transportación marítima:** i) la mayoría de los usuarios transporta una pequeña cantidad de unidades; lo que indica baja capacidad logística para sustituir el transbordador por otro medio de transporte marítimo; ii) los grandes usuarios del rubro de autotransporte de carga son una demanda cautiva debido a que recurrir a otros medios de transporte marítimo implica mayores costos y sobre todo una menor frecuencia de entregas, lo cual es un atributo fundamental del servicio que estas empresas ofrecen; iii) los grandes usuarios que cuentan con redes de distribución propias no tienen, en lo individual, suficiente porción de la demanda como para que su migración a otro medio de transporte marítimo limite una posible alza de precios en el transbordador. Asimismo, se considera poco probable que decidan simultáneamente (dados los diferentes giros de negocio) migrar su demanda hacia otros medios de transporte marítimo; y iv) existen productos que se pueden trasladar tanto en transbordador como en otros medios de transporte marítimo, por lo que es técnicamente factible hacer la sustitución; sin embargo, representan una porción pequeña de la demanda del transbordador, por lo que la amenaza de migrar de medio de transporte no cambiaría sustantivamente las condiciones del mercado.
- Se analizaron las posibilidades de sustitución por el lado de la demanda del STMP por otros medios de transporte y, por el lado de la oferta, si era posible que los oferentes de otros medios de transporte de pasajeros que ya participan en otro mercado pudieran comenzar a prestar el STMP de forma suficiente y oportuna sin incurrir en costos considerables. Se analizó también la posibilidad de que otras embarcaciones marítimas que ya cuentan con permisos para prestar el STMP, en todas sus modalidades, podrían ofrecer, de manera oportuna y suficiente, el servicio. Derivado de ese análisis se concluyó que el STMP tampoco cuenta con posibles sustitutos, ni por el lado de la demanda ni por el lado de la oferta, frente al autotransporte, transporte ferroviario, transporte aéreo u otros medios de transporte marítimo.

³ Ruta marítima entre las instalaciones de la Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V. ("APIBCS") en el puerto de Pichilingue, La Paz, Baja California Sur y las instalaciones de la Administración del Sistema Portuario Nacional Topolobampo, S.A. de C.V., en el puerto de Topolobampo, Ahome, Sinaloa, en ambos sentidos.

⁴ Ruta marítima entre las instalaciones de la APIBCS en el puerto de Pichilingue, La Paz, Baja California Sur y las instalaciones de la Administración del Sistema Portuario Nacional Mazatlán, S.A. de C.V., en el puerto de Mazatlán, Sinaloa, en ambos sentidos.

- o **Autotransporte:** para la mayoría de los municipios del país resulta más conveniente, en términos de tiempo de traslado (como aproximación a los costos de traslado), acudir al STMP en Topolobampo que usar el autotransporte federal de pasajeros.
- o **Ferrovionario:** ante la falta de infraestructura ferroviaria no es posible la sustituibilidad de este transporte con el STMP
- o **Aéreo:** Los vuelos con escala representan incrementos sustanciales en el tiempo de traslado y costo; los vuelos directos representan un incremento sustancial en el precio respecto del STMP y el transporte aéreo de pasajeros imposibilita documentar el volumen de equipaje equivalente al del STMP
- Aunque los prestadores del autotransporte federal y el transporte aéreo ofrecen servicios de transporte de pasajeros en zonas de influencia cercanas a las rutas del STMP, carecen de infraestructura y activos relacionados con el STMP, por lo que, en el corto plazo, no podrían empezar a ofrecerlo. En el largo plazo, tendrían que incurrir en los costos de inversión de activos, como la compra de una embarcación y equipos asociados, entre otros. Asimismo, los oferentes actuales de servicios de transporte marítimo distintos al STMP no podrían prestarlo en las rutas en el corto plazo y sin inversiones significativas.
- Respecto de los costos y probabilidades que tienen los usuarios para acudir a otros mercados se concluyó que, para los usuarios del STMC y del STMP, es improbable sustituir entre la RUTA PICHILINGUE – MAZATLÁN y la RUTA PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO, debido a los incrementos en los tiempos de traslado y en los costos que experimentarían en caso de hacerlo.

CONDICIONES DE COMPETENCIA

Se realizó el análisis de las condiciones de competencia que prevalecen en los mercados definidos, en términos del artículo 59 de la LFCE y, con base en la información analizada en el expediente, el Pleno determinó que **no existen condiciones de competencia efectiva** en los MERCADOS RELEVANTES debido a que:

- **Existe un alto grado de concentración.** Los únicos dos participantes en el mercado del STMC y el único participante en el mercado del STMP, en ambas rutas respectivamente, cuentan con una alta cuota de mercado, ya que los índices de concentración se encuentran sobre los 5,000 (cinco mil) puntos.
- Las tarifas del STMC y el pasaje del STMP no presentan condiciones de competencia que se expliquen a través de equilibrar beneficios con los costos operativos o financieros de las navieras (principalmente el costo de diésel y servicios portuarios). Los agentes económicos en estos mercados relevantes establecen sus precios por encima de sus costos marginales, aunado a un bajo dinamismo en su modificación. Lo anterior, también se ve reflejado en los altos márgenes de utilidad, a partir de lo cual, se puede inferir que los prestadores del STMC y/o STMP **tienen la capacidad de fijar sus tarifas y pasajes** sin que otros competidores puedan contrarrestarlas
- Los prestadores del STMC y/o STMP también **tienen la capacidad de restringir el abasto** sin que exista un competidor actual o potencial que pueda atender dicha demanda por los siguientes razonamientos:
 - o **En el STMC:** i) se cuenta con poca capacidad instalada en metros lineales para atender la demanda de la otra naviera en el caso de que esta no ofreciera o interrumpiera el STMC; ii) si alguna de las navieras decidiera unilateralmente dejar de prestar el STMC en cualquiera de las rutas existiría una demanda insatisfecha dada la capacidad instalada de su competidor; iii) los reemplazos de embarcaciones no han sido para incrementar la oferta en una ruta determinada ante un incremento en los precios, sino resultado de reemplazos a la oferta de cada naviera o producto del mantenimiento a las mismas.
 - o **En el STMP:** solo existe un oferente del servicio que tiene capacidad para restringir el abasto debido a la existencia de barreras estructurales y condiciones de mercado.
 - o **En ambos servicios:** es poco probable que otra empresa ingrese a ofrecer el servicio en las rutas y, aun cuando deseara ofrecerlo, en el corto plazo, tendría que tramitar el permiso y su oferta estaría compuesta principalmente por el servicio de pasajeros, mientras que el servicio de carga estaría limitado a una décima parte de la oferta de las navieras.

- **Existen barreras a la entrada y falta de acceso a fuentes de insumos** que impiden el acceso a otros competidores:
 - o Los agentes económicos que pretendan acceder a prestar el STMC y/o STMP **deberán contar con los permisos** que emita la Secretaría de Marina. Sólo las navieras mexicanas pueden obtener estos permisos y los agentes económicos extranjeros que deseen invertir tienen limitada su participación en el capital social de una naviera mexicana conforme a la Ley de Inversión Extranjera.
 - o Aquellos que deseen competir en los STMP y STMC **necesitarían disponer de una embarcación** tipo “Ro-Ro” o “Ro-Pax”, siendo el único medio para ofrecer los servicios en los mercados relevantes; el cual, por sus características específicas, no puede ser utilizado para proveer diferentes servicios.
 - o Los agentes económicos que pretendan acceder a prestar el STMC y/o STMP **deberán realizar inversiones** similares a las de las navieras que ya prestan esos servicios, en términos de montos de crédito, garantías necesarias y recursos.
 - o Se requiere también contar con el acceso a las instalaciones portuarias y servicios relacionados, no obstante, para todos los Mercados Relevantes se observa que el puerto de Pichilingue **no cuenta con capacidad operativa para recibir a otros hipotéticos prestadores** del STMC y STMP, adicionalmente la RUTA TOPOLOBAMPO-PICHILINGUE enfrenta otra **restricción de capacidad**, pues el Puerto de Topolobampo no cuenta con capacidad disponible adicional.
 - o Un posible tercer competidor **se enfrentaría a un problema de saturación** en el puerto de Pichilingue en las horas más demandadas por los Usuarios Comerciales,⁵ por lo que el tercer competidor se enfrentaría a una **barrera económica**, puesto que adicional a la compra de la embarcación, los gastos del financiamiento, de acceso a servicios portuarios, también debería ofrecer su servicio en horarios menos competitivos y posiblemente a un precio menor al de sus competidores, incluso en el extremo de invertir en la construcción de un muelle. Estas limitantes provocan que el **tiempo de retorno de inversión sea mayor**.
 - o Incluso, en los horarios menos competitivos, **los muelles en gran medida se encuentran ocupados** por alguna embarcación, por lo que no es posible la entrada de una tercera naviera por no encontrar espacio.
 - o La falta de capacidad de los puertos para atender transbordadores en las horas de mayor demanda de los servicios portuarios, también genera **dificultades para acceder a los insumos portuarios** que son necesarios para la prestación del STMP y el STMC, tales como el pilotaje, remolque, amarre de cabos, lanchaje y servicios generales a las embarcaciones como la provisión de agua potable, recolección de basura y desechos, los cuales son proveídos por los administradores portuarios de cada puerto.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno, por unanimidad de votos de los comisionados presentes y con votos concurrentes de los Comisionados Brenda Gisela Hernández Ramírez y Giovanni Tapia Lezama, **resolvió** lo siguiente:

PRIMERO. Se determina la ausencia de condiciones de competencia efectiva en el STMP prestado en las rutas marítimas PICHILINGUE – MAZATLÁN y PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO.

SEGUNDO. Se determina la ausencia de condiciones de competencia efectiva en el STMC prestado en las rutas marítimas PICHILINGUE – MAZATLÁN y PICHILINGUE – TOPOLOBAMPO.

TERCERO. Notifíquese personalmente a Baja Ferries, S.A.P.I. de C.V., Transportación Marítima de California, S.A. de C.V., y por oficio al titular del Poder Ejecutivo Federal y al titular de la Secretaría de Marina, de conformidad con el artículo 96, fracción X, de la LFCE.

CUARTO. Publíquese en la página de Internet de la Comisión Federal de Competencia Económica la versión pública de esta resolución y los datos relevantes de la misma en el DOF, de conformidad con los artículos 49 y 96, fracción X, de la LFCE.

El presente extracto se emite con fundamento en los artículos citados anteriormente, así como 20, fracción XXXV, del ESTATUTO y 12 Bis de las Disposiciones Regulatorias sobre el uso de medios electrónicos ante la Comisión Federal de Competencia Económica.- Conste.

Ciudad de México, a seis de febrero de dos mil veinticuatro.- El Secretario Técnico de la Comisión Federal de Competencia Económica, **Fidel Gerardo Sierra Aranda**.- Firmado electrónicamente.

⁵ Personas físicas o morales que movilizan vehículos terrestres de carga de uso comercial, con o sin mercancías, entre los diferentes puertos, por lo general como parte de un proceso logístico.