



Bruselas, XXX  
[...] (2022) XXX draft

**SENSITIVE\***  
*UNTIL ADOPTION*

## COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión en materia de competencia**

This draft is not adopted or endorsed by the European Commission.  
Any views expressed are preliminary and may not in any circumstances be regarded as stating an official position of the Commission.

---

\* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

## Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión en materia de competencia

### ÍNDICE

1.	Introducción.....	2
1.1.	Objetivo de la Comunicación .....	2
1.2.	Papel de la definición de mercado.....	3
1.3.	Principios generales de la definición de mercado .....	6
2.	CONCEPTO DEL MERCADO DE REFERENCIA Y METODOLOGÍA GENERAL .....	12
2.1.	Concepto de mercado de producto y mercado geográfico de referencia.....	12
2.2.	Metodología general para la definición de mercado .....	13
2.2.1.	Metodología general para la definición de mercados de productos .....	14
2.2.2.	Metodología general para la definición de mercados geográficos.....	19
3.	EL PROCESO DE DEFINICIÓN DE MERCADOS .....	21
3.1.	Enfoque general para la definición de mercados en la práctica .....	21
3.2.	Datos para la definición de los mercados de producto .....	22
3.2.1.	Datos pertinentes para la sustitución de la demanda .....	22
3.2.2.	Datos pertinentes para la sustitución de la oferta .....	26
3.3.	Datos para la definición de los mercados geográficos .....	27
3.4.	Recopilación y evaluación de datos .....	32
4.	LA DEFINICIÓN DE MERCADO EN CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS .....	34
4.1.	La definición de mercado en presencia de diferenciación significativa.....	34
4.2.	La definición de mercado en presencia de discriminación de precios .....	36
4.3.	La definición de mercado en presencia de inversiones en I+D significativas.....	37
4.4.	La definición de mercado en presencia de plataformas multilaterales.....	38
4.5.	Definición de mercado en presencia de mercados de posventa, paquetes y ecosistemas digitales .....	40
5.	CUOTAS DE MERCADO .....	41
6.	CONCLUSIONES.....	44

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Objetivo de la Comunicación

- 1) La Comisión utiliza el concepto de definición de mercado descrito en la presente Comunicación en su aplicación de la normativa de la Unión en materia de competencia, a saber: i) en su aplicación de las normas de defensa de la competencia contempladas en los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo<sup>1</sup> [«Reglamento (CE) n.º 1/2003»]; ii) en su control de las operaciones de concentración entre empresas de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 139/2004<sup>2</sup> («el Reglamento de concentraciones»); y iii) en su aplicación de otras disposiciones equivalentes establecidas en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo<sup>3</sup> («el Acuerdo EEE»). Normalmente la Comisión define el mercado de referencia en aquellas de sus valoraciones en las que es importante tener en cuenta la posición de competitividad de las empresas<sup>4</sup> en una zona determinada<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado, DO L 1 de 4.1.2003, p. 1.

<sup>2</sup> Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas, DO L 24 de 29.1.2004, p. 1.

<sup>3</sup> A lo largo de esta Comunicación, las referencias a los artículos 101 y 102 del TFUE y al Reglamento de concentraciones, en particular a su artículo 2, se entenderán en referencia a las correspondientes disposiciones equivalentes recogidas en el Acuerdo EEE (véanse los artículos 53 y 54 y el anexo XIV del Acuerdo EEE).

<sup>4</sup> En el contexto de la normativa de la Unión en materia de competencia, una empresa es cualquier empresa que ejerza una actividad económica, es decir, una actividad que consista en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado, con independencia de su estatuto jurídico y de su modo de financiación. Véase la sentencia de 23 de abril de 1991, Höfner y Elser/Macratron, C-41/90, EU:C:1991:161, apartado 21; y sentencia de 12 de diciembre de 2006, SELEX Sistemi Integrati/Comisión, T-155/04, EU:T:2006:387, apartado 50.

<sup>5</sup> En general, la definición de mercado tiene menor importancia en el control de la Comisión del cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales de conformidad con el artículo 107 del TFUE, ya que la valoración se centra en el beneficiario de la ayuda y en la industria o el sector en cuestión, en vez de en determinar las limitaciones competitivas a las que se enfrenta el beneficiario de la ayuda. No obstante, es posible que sea necesario definir los mercados en algunos asuntos relativos a ayudas estatales para valorar si: i) la ayuda estatal en cuestión puede afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros o distorsionar la competencia; y ii) se aplica el artículo 107, apartado 3, del TFUE. Véanse, por ejemplo, la sentencia de 13 de marzo de 1985, Países Bajos y Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisión, C-296/82, EU:C:1985:113; la sentencia de 14 de enero de 1997, España/Comisión, C-169/95, EU:C:1997:10; la sentencia de 7 de julio de 1999, Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión, T-106/96, EU:C:1999:137; y la Decisión (UE) 2016/2007 de la Comisión, de 1 de febrero de 2016, SA.36754-2014/C. Del mismo modo, la definición de mercado – y la Comunicación que nos ocupa – también pueden revestir importancia para aquellos asuntos gestionados con arreglo al artículo 106 del TFUE. Véanse, por ejemplo, las sentencias de 15 de diciembre de 2016, DEI/Comisión, T-169/08 RENV, EU:T:2016:733 y DEI/Comisión, T-421/09 RENV, EU:T:2016:748. En un caso determinado en que se planteen cuestiones relativas al poder de mercado y, por tanto, al mercado de referencia, la valoración de las ayudas estatales o los asuntos relacionados con el artículo 106 del TFUE puede basarse en el enfoque esbozado en la presente

- 2) El objetivo de esta Comunicación es proporcionar orientaciones acerca de la forma en que la Comisión aplica el concepto del mercado de referencia al velar por el cumplimiento de la normativa de la Unión en materia de competencia. La política de competencia permite mantener mercados que funcionan correctamente, a la vez que subsana los fallos del mercado, contribuyendo así a la doble transición ecológica y digital y a la resiliencia del mercado único<sup>6</sup>. Su objetivo es velar por que los mercados sigan siendo abiertos y dinámicos. Por consiguiente, el control del cumplimiento de las normas de competencia puede contribuir a evitar la dependencia y a aumentar la resiliencia de la economía de la UE al hacer posibles cadenas de suministro más sólidas y diversificadas<sup>7</sup>. En este contexto, las orientaciones actualizadas aportadas por esta Comunicación tienen en cuenta los avances significativos realizados en los últimos veinte años. Entre ellos se encuentran la digitalización y nuevas maneras de ofrecer bienes y servicios, así como el carácter cada vez más interconectado y globalizado de los intercambios comerciales.
- 3) Al publicar los procedimientos que sigue la Comisión y al indicar los principales datos y criterios en los que se basa para definir el mercado de referencia, la Comisión espera que aumente la transparencia de su política y de su toma de decisiones a la hora de aplicar la normativa de la Unión en materia de competencia. La Comisión también espera ahorrar recursos de sus propios servicios y de partes interesadas externas, al aumentar la eficiencia de las valoraciones de la competencia.
- 4) El incremento de la transparencia y, por tanto, también de la predictibilidad de las valoraciones de la Comisión en el marco de la normativa de la Unión en materia de competencia también generará un mayor grado de seguridad jurídica para las empresas y sus asesores. Estos podrán valorar mejor el alcance de los mercados de referencia y la medida en que la Comisión puede detectar problemas de competencia en un caso concreto. Podrán tener en cuenta estos factores en su toma de decisiones interna cuando valoren, por ejemplo, la adquisición de otras empresas, la creación de empresas en participación, la celebración de determinados acuerdos o la manifestación de ciertos comportamientos de forma unilateral. Las orientaciones recogidas en esta Comunicación también ayudarán a las empresas a prever el tipo de información que la Comisión considera pertinente a efectos de la definición de mercado.

## 1.2. Papel de la definición de mercado

- 5) La definición de mercado es una herramienta que utiliza la Comisión para determinar y definir los límites de la competencia entre las empresas. El principal objetivo de la definición de mercado es determinar de forma sistemática las limitaciones inmediatas que afrontan la(s) empresa(s)

---

Comunicación. Habida cuenta de la aplicación más restringida de la definición de mercado en estos dos tipos de valoraciones, la presente Comunicación no profundizará en sus aspectos específicos.

<sup>6</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 18 de noviembre de 2021, titulada «A competition policy fit for new challenges» [«Una política de competencia apta para nuevos desafíos», documento en inglés], COM (2021) 713, p. 6.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 16.

afectada(s)<sup>8</sup> desde el punto de vista de la competencia cuando ofrecen ciertos productos<sup>9</sup> en un área determinada. Definir del mercado conlleva identificar a los principales competidores de la(s) empresa(s) afectada(s) cuando ofrecen dichos productos, así como a los clientes correspondientes.

- 6) Estas mismas consideraciones se aplican a la definición de los mercados de referencia para la compra de determinados productos en un área concreta («mercados de compra»)<sup>10</sup>, mediante la determinación de forma sistemática de las limitaciones inmediatas de la competencia a las que se enfrenta(n) la(s) empresa(s) cuando adquieren esos productos. En ese caso, la definición de mercado conlleva la identificación de los principales competidores de la(s) empresa(s) afectada(s) a la hora de comprar los productos, así como de los proveedores correspondientes. Lo que queda de la presente Comunicación no profundizará en los mercados de compra, pero las orientaciones establecidas en ella también se aplican a dichos mercados.
- 7) La Comisión suele utilizar la definición de mercado cuando es necesario valorar la posición de competitividad relativa de las empresas en una zona determinada como parte de la valoración de la competencia<sup>11</sup> y, especialmente, para evaluar cuándo una empresa posee poder de mercado en dicha zona. Por lo tanto, la definición de mercado es una herramienta que estructura y facilita la valoración de la competencia en los casos adecuados y que no constituye un paso obligatorio en todas las valoraciones con arreglo a la normativa de la Unión en materia de competencia.
- 8) El uso de la definición de mercado por parte de la Comisión está estrechamente relacionado con los objetivos que persiguen los distintos instrumentos de la normativa de la Unión en materia de competencia:

---

<sup>8</sup> A efectos de la presente Comunicación, una empresa afectada es la empresa cuya posición de competitividad se evalúa. Generalmente estas son las partes del acuerdo que se investigan con arreglo al artículo 101 del TFUE; la(s) empresa(s) que se están investigando en los procedimientos relacionados con el artículo 102 del TFUE; y las partes de la concentración que se investigan de conformidad con el Reglamento de concentraciones. También puede ser el denunciante en un procedimiento en materia de competencia, una empresa de mercados anteriores o posteriores o cualquier otra empresa pertinente para el procedimiento de competencia, según el caso de que se trate.

<sup>9</sup> A efectos de la presente Comunicación, el término «producto» se utiliza a modo de abreviatura y también comprende servicios o tecnologías, según proceda. Del mismo modo, el término «producción» también abarca el suministro o la prestación de dichos servicios o tecnologías.

<sup>10</sup> Para ejemplos de mercados de compra véanse el asunto M.10201 Ahold Delhaize/Deen Assets, apartados 20-25, y los asuntos mencionados en él; el asunto M.9847 Aldi/FPLPH Assets, apartados 19-22; y el asunto M.9409 Aurubis/Metallo, sección 7.1.

<sup>11</sup> A efectos de la presente Comunicación, el término «valoración de la competencia» comprende aquellas partes de la evaluación de fondo de la Comisión de una cuestión relativa a la normativa en materia de competencia de la Unión que no están relacionadas con la definición de mercado. Esto comprende, en particular, la valoración de la existencia de una posición dominante, cuando proceda, y la valoración de los efectos probables sobre la competencia del comportamiento de la(s) empresa(s) afectada(s) o de una concentración.

- En las valoraciones con arreglo al artículo 102 del TFUE, la Comisión define los mercados de referencia al valorar la existencia de una posición dominante, que generalmente se evalúa haciendo referencia al mercado de referencia<sup>12</sup>.
  - En las valoraciones con arreglo al Reglamento de concentraciones, habitualmente la Comisión define los mercados de referencia al evaluar los efectos de una concentración sobre la competencia<sup>13</sup>.
  - En las evaluaciones con arreglo al artículo 101 del TFUE, la Comisión utiliza la definición de mercado especialmente para determinar si existe una limitación apreciable de la competencia o para determinar si se cumple la condición establecida en el artículo 101, apartado 3, letra b), del TFUE para conceder una excepción de la aplicación del artículo 101, apartado 1, del TFUE<sup>14</sup>. En la práctica, la Comisión suele usar la definición de mercado cuando evalúa acuerdos que tengan por efecto impedir, restringir o distorsionar la competencia. Por el contrario, normalmente la Comisión no suele definir el mercado de referencia cuando evalúa acuerdos que tengan por objeto impedir, restringir o distorsionar la competencia, como los acuerdos de cartel, dado que no está obligada a hacerlo<sup>15</sup>.
- 9) La definición de mercado permite calcular las cuotas de mercado, que la Comisión puede utilizar para evaluar la posición competitiva de una empresa a efectos de realizar la valoración de la competencia. La Comisión también puede utilizar las cuotas de mercado como primera herramienta de escrutinio para evaluar si pueden surgir problemas de competencia. Los umbrales de cuota de mercado son uno de los elementos que determinan el ámbito de aplicación de los reglamentos de exención por categorías para el artículo 101 del TFUE<sup>16</sup>; para

<sup>12</sup> Sentencia de 21 de febrero de 1973, Europemballage y Continental Can/Comisión, C-6/72, EU:C:1973:22, apartado 32; sentencia de 24 de mayo de 2012, MasterCard y otros/Comisión, T-111/08, EU:C:2012:260, apartado 171.

<sup>13</sup> Véanse la sentencia de 21 de febrero de 1973, Europemballage y Continental Can/Comisión, C-6/72, EU:C:1973:22, apartado 32; la sentencia de 31 de marzo de 1998, Francia y otros/Comisión («Kali + Salz»), asuntos acumulados C-68/94 y C-30/95, EU:C:1998:148, apartado 143; la sentencia de 6 de junio de 2002, Airtours/Comisión, T-342/99, EU:T:2002:146, apartado 19; y la sentencia de 7 de mayo de 2009, NVV y otros/Comisión, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, apartado 51.

<sup>14</sup> En este contexto, los tribunales de la Unión han afirmado que la Comisión puede utilizar la definición de mercado cuando «sin dicha delimitación, no [sea] posible determinar si [el comportamiento] de que se trate [tenga] por objeto o por efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común», sentencia de 6 de julio de 2000, Volkswagen/Comisión, T-62/98, EU:T:2000:180, apartado 230. Véase también la sentencia de 8 de julio de 2004, Mannesmannröhren-Werke/Comisión, T-44/00, EU:T:2004:218, apartado 132. Véase también el apartado (9) anterior para más ejemplos en los que sería pertinente definir el mercado de conformidad con el artículo 101 del TFUE.

<sup>15</sup> Véase la sentencia de 8 de julio de 2004, Mannesmannröhren-Werke/Comisión, T-44/00, EU:T:2004:218, apartado 132; y la sentencia de 28 de junio de 2016, Telefónica SA/Comisión, T-216/13, EU:T:2016:369, apartado 214.

<sup>16</sup> Los umbrales de cuota de mercado limitan la aplicabilidad del régimen de protección a los acuerdos entre empresas que posean una cuota en el mercado o los mercados de referencia que no supere los umbrales establecidos en los reglamentos. Véanse el artículo 3 del Reglamento (UE) 2022/720 de la Comisión, de 10 de mayo de 2010, relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas, C/2022/3015, DO L 134 de 11.5.2022, p. 4; el artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 1217/2010 de la Comisión; y el artículo 3 del Reglamento (UE) n.º 1218/2010 [se actualizará una vez que entren en vigor los nuevos RECAH].

evaluar si el comercio puede verse afectado, de conformidad con los artículos 101 y 102 del TFUE<sup>17</sup>; y para determinar las concentraciones consideradas desde el inicio y no generar problemas de competencia en el marco del Reglamento de concentraciones por lo que respecta a cualquier mercado o a determinados mercados, a menos que existan circunstancias concretas<sup>18</sup>.

### 1.3. Principios generales de la definición de mercado

- 10) Cuando la Comisión aplica la normativa de la Unión en materia de competencia, a la definición de mercado se le aplican una serie de principios. Estos principios son los siguientes:
- 11) En primer lugar, la definición de mercado se basa en los hechos del asunto<sup>19</sup>. Los mercados de referencia en el sentido de la normativa de la Unión en materia de competencia son diferentes en cada sector, en cada uno de los distintos niveles de la cadena de suministro y pueden diferir según el área geográfica. El resultado de la definición de mercado en un caso concreto no suele verse afectada por tener lugar en el marco del control de las operaciones de control o del control del cumplimiento de las normas de defensa de la competencia<sup>20</sup>. Cuando existan decisiones anteriores de la Comisión respecto a un mercado específico, esta puede comenzar su análisis a partir de estas y comprobar si la definición de mercado de referencia realizada en esas decisiones anteriores puede aplicarse en el caso en cuestión. Sin embargo, la Comisión no está

---

<sup>17</sup> Comunicación de la Comisión: Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos 81 y 82 del Tratado, («Directrices relativas al efecto sobre el comercio»), DO C 101 de 27.4.2004, p. 81, sección 2.4. La Comisión puede utilizar las cuotas de mercado al valorar si puede existir un efecto sobre el comercio, pero la prueba de la apreciabilidad no necesariamente requiere que se definan los mercados y se calculen las cuotas de mercado (véase el apartado 48 de las Directrices relativas al efecto sobre el comercio) y la Comisión no está obligada a hacerlo.

<sup>18</sup> En ese sentido, véase la definición de los «mercados afectados» recogida en la sección 6.3 de anexo I del Reglamento (CE) n.º 802/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas («Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones»), DO L 133 de 30.4.2004, p. 1, modificado por última vez por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1269/2013 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 802/2004, por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas, DO L 336 de 14.12.2013, p. 1 [se actualizará una vez que entre en vigor el nuevo Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones], y la Comunicación de la comisión sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas operaciones de concentración con arreglo al Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, DO 366 de 14.12.2013, p. 5, apartados 5 y 6.

<sup>19</sup> Véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de mayo de 2022, E-12/20, Telenor y Telenor Norge/Órgano de Vigilancia de la AELC, apartado 173. que afirma que el mercado debe definirse caso por caso.

<sup>20</sup> Sin embargo, en algunos casos, la definición de mercado puede derivar en resultados diferentes según el tipo de análisis realizado. En particular, las limitaciones inmediatas de la competencia que pretende identificar la definición de mercado pueden variar en función de si la valoración se centra en un cambio en el poder de mercado en las condiciones vigentes o de si se centra en si la situación actual o pasada refleja una posición de poder de mercado en relación con una situación de competencia. Por ejemplo, definir el mercado en el marco de la evaluación de un cambio en el poder de mercado a raíz de una concentración que conlleva solapamientos horizontales no siempre deriva en la misma definición de mercado de referencia en el marco de la valoración de la posición dominante con arreglo al artículo 102 del TFUE. Véase también la nota al pie 48, que explica el razonamiento de base más detalladamente.

obligada a aplicar la definición de un mercado de referencia de sus decisiones anteriores en los asuntos que se presenten en el futuro<sup>21</sup>.

- 12) En segundo lugar, la definición de mercado de referencia implica definir tanto el mercado del producto como el mercado geográfico<sup>22</sup>. Al definir el mercado de referencia, la Comisión tiene en cuenta los diversos parámetros de la competencia que los clientes consideran pertinentes en la zona y el período evaluados. Entre estos parámetros puede encontrarse el precio del producto, pero también su nivel de innovación, su calidad en diversos aspectos —como, por ejemplo, su durabilidad, su sostenibilidad, el valor y los diversos usos que ofrece el producto, la imagen que transmite o la seguridad y la protección de seguridad que confiere—, así como su disponibilidad, en particular en términos de plazo de producción, resiliencia de las cadenas de suministro, fiabilidad del suministro y costes del transporte.
- 13) En tercer lugar, la definición de mercado, cuando es necesaria, solo es uno de los pasos de la valoración de la Comisión en el marco de la normativa de la Unión en materia de competencia. La Comisión solo decide si existen problemas de competencia una vez que ha realizado una valoración desde el punto de vista de la competencia<sup>23</sup>. Por lo tanto, la definición de mercado no anticipa el resultado de la valoración de la Comisión con arreglo a la normativa de la Unión en materia de competencia.
- 14) En cuarto lugar, la definición de mercado permite diferenciar las limitaciones de la competencia procedentes del interior y del exterior del mercado, dado que incluye únicamente las limitaciones inmediatas de la competencia en el mercado de referencia. Sin embargo, en la valoración de la competencia, la Comisión tiene en cuenta todas las limitaciones (inmediatas o no) desde el punto de vista de la competencia.
- 15) En quinto lugar, a menudo se definen los mercados en distintos casos y valoraciones por lo que respecta a la misma actividad económica en términos de productos y ubicación geográfica<sup>24</sup>. Sin embargo, aunque se refiera a los

<sup>21</sup> En ese sentido, en su sentencia de 7 de mayo de 2009, NVV y otros/Comisión, T-151/05, EU:T:2009:144, apartado 136, el Tribunal General aclaró que: «en particular, los demandantes no pueden tener tal confianza legítima basada en el hecho de que la Comisión definiera determinados mercados de una manera particular en una decisión anterior, ya que ni la Comisión ni, *a fortiori*, el Tribunal de Primera Instancia están vinculados por las declaraciones realizadas en tal decisión». Véanse también la sentencia de 14 de diciembre de 2005, General Electric/Comisión, T-210/01, EU:T:2005:456, apartado 120; la sentencia de 18 de mayo de 2022, Wieland-Werke/Comisión, T-251/19, EU:T:2022:296, apartado 79; la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 144; la sentencia de 25 de marzo de 2015, Slovenská pošta/Comisión, T-556/08, EU:T:2015:189, apartado 197; y la sentencia de 23 de mayo de 2019, KPN/Comisión, T-370/17, EU:T:2019:354, apartado 79. Véase, asimismo, la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de mayo de 2022 en el asunto E-12/20, Telenor y Telenor Norge/Órgano de Vigilancia de la AELC, apartado 97.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1978, United Brands/Comisión, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, apartados 10 y 11.

<sup>23</sup> Véase la nota a pie de página 11.

<sup>24</sup> Por ejemplo, en el sector del transporte aéreo, el mercado de producto de referencia para los servicios de transporte aéreo de pasajeros se ha definido sobre la base del enfoque basado en pares de ciudades según el «punto de origen/punto de destino» («O&D»). Este enfoque ya ha sido utilizado en otros

mismos productos y ubicación geográfica, el resultado de la definición de mercado puede diferir, en función de:

- *Los parámetros de la competencia.* Una empresa puede competir con otras en función de distintos parámetros de competencia, como se explica en el apartado (12). Por ejemplo, las limitaciones de la competencia que afectan a los precios de los productos de la(s) empresa(s) en cuestión pueden ser diferentes a las limitaciones de la competencia relativas a la inversión en mejoras del producto por parte de esa(s) misma(s) empresa(s), que pueden traducirse en un mercado de producto de referencia y un mercado geográfico de referencia diferentes<sup>25</sup>.
- *La(s) empresa(s) afectada(s).* Dado que las actividades de la(s) empresa(s) afectada(s) determinan el punto de partida del análisis de sustitución, los mercados pueden definirse de forma diferente en función de la(s) empresa(s) afectada(s). Esto puede darse, por ejemplo, cuando las limitaciones de la competencia entre las empresas son asimétricas<sup>26</sup>. En ese caso, tomar los

---

casos en el transcurso del tiempo. Véanse, por ejemplo, los asuntos de concentración M.3280 Air France/KLM, apartados 9 y 16; M.3770 Lufthansa/Swiss, apartados 12 y siguientes; M.6447 IAG/bmi, apartado 31; M.7333 Alitalia/Etihad, apartado 63; M.7541 IAG/Aer Lingus, apartado 14; los asuntos de defensa de la competencia AT.36201 PO/Lufthansa+SAS+United (artículo 85); AT.39596 British Airways/American Airlines/Iberia; la sentencia de 11 de abril de 1989, Ahmed Saeed Flugreisen y otros/Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, C-66/86, ECLI:EU:C:1989:140, apartado 40; la sentencia de 19 de mayo de 1994, Air France/Comisión, T-2/93, EU:T:1994:55, apartado 84; y la sentencia de 4 de julio de 2006, easyJet /Comisión, T-177/04, EU:T:2006:187, apartado 56. Otro ejemplo son los mercados de servicios de publicidad en línea, en los que el mercado de producto de referencia se ha definido en distintos casos como un mercado para el suministro de espacio de publicidad en línea, independiente del espacio de publicidad fuera de línea, y el mercado geográfico de referencia se ha definido en distintos casos como de alcance nacional o con arreglo a las fronteras lingüísticas dentro del EEE. Véanse, por ejemplo, los asuntos M.4731 Google/DoubleClick, apartados 56 y 83-84; M.5727 Microsoft/Yahoo! Search Business, apartados 61 y 91-93; M.7217 Facebook/Whatsapp, apartados 79 y 81-83.

<sup>25</sup> Por ejemplo, en el asunto M.7932 Dow/DuPont, en primer lugar, la Comisión definió los mercados nacionales para los productos formulados para proteger los cultivos con el fin de valorar la competencia de los productos y los precios (considerandos 319 y 332). En esa valoración, la Comisión se basó en las cuotas de mercado computadas a nivel de las combinaciones cultivo/plaga a escala nacional, pero también utilizó las cuotas de mercado para las agrupaciones de combinaciones cultivo/plaga a escala del EEE, dado que informaban de la posición de los participantes del mercado a nivel de su cartera de principios activos, así como las cuotas de mercado mundiales de los proveedores de I+D, pues informaban de la posición relativa de los proveedores que aportaban nuevos principios activos al mercado (considerando 362). En segundo lugar, la Comisión analizó la competencia en materia de innovación en todo el sector y en los espacios de innovación que consistían en agrupaciones de combinaciones cultivo/plaga a escala global o, como mínimo, del EEE, con el fin de evaluar cómo compiten las empresas agroquímicas para descubrir y desarrollar nuevos principios activos (considerandos 352 y 361).

<sup>26</sup> Véanse los asuntos M.6497 Hutchison 3G Austria/Orange Austria y M.8808 T-Mobile Austria/UPC Austria. En el primero, la Comisión partió de un mercado candidato que consistía en servicios de datos móviles y constató que existía una sustituibilidad limitada de los servicios de datos móviles prestados por los servicios fijos de acceso a internet (apartado 57). En el último, la Comisión valoró si podían utilizarse los servicios móviles de acceso a internet para acceder a internet en casa de la misma manera que se usaban las conexiones fijas y concluyó que el mercado de producto de referencia incluía tecnologías tanto fijas como móviles por lo que respecta a los clientes domésticos (apartado 39). Véanse también la sentencia de 30 de enero de 2007, T-340/03, France Télécom/Comisión, EU:T:2007:22, apartados 88-89; la sentencia de 1 de julio de 2010, AstraZeneca/Comisión, T-321/05, EU:T:2010:266, apartados 96-97; y la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de mayo de 2022, E-12/20, Telenor y Telenor Norge/Órgano de Vigilancia de la ALC, apartado 117.

productos de distintas empresas como punto de partida para el análisis de sustitución —por ejemplo, porque las partes de la concentración son diferentes o porque se investiga el comportamiento de distintas empresas— puede dar como resultado distintos resultados en cuanto a la definición de mercado.

- *El período de referencia.* La Comisión tiene en cuenta las circunstancias en el momento en que se manifiesta el comportamiento o se produce la concentración que se valora. Por consiguiente, los resultados de la definición de mercado pueden variar con el paso del tiempo si cambian las dinámicas de la competencia. Este puede ser el caso, por ejemplo, cuando las condiciones de la competencia en áreas geográficas definidas convergen con el transcurso del tiempo y se vuelven lo suficientemente homogéneas como para que las zonas que inicialmente formaban parte de mercados geográficos independientes más tarde formaban parte del mismo mercado geográfico<sup>27</sup>.
- 16) En sexto lugar, la Comisión puede tener en cuenta las transiciones previstas en la estructura de un mercado cuando el asunto requiera una evaluación prospectiva. Las transiciones estructurales del mercado difieren de las consideraciones relativas a la entrada en el mercado por parte de competidores potenciales («competencia potencial»)<sup>28</sup> en el sentido de que afectan a la dinámica general de la oferta y la demanda en un mercado y, por tanto, a las reacciones generales a los cambios en las condiciones de suministro relativas. Es necesario diferenciar estas transiciones estructurales del mercado de los cambios que afectan únicamente a empresas o consumidores a título individual que ofrecen o demandan productos en los mercados de referencia. Las transiciones estructurales del mercado pueden afectar a la definición de mercado de producto de referencia, por ejemplo, cuando existe suficiente probabilidad de que nuevos tipos de productos estén a punto de salir al mercado<sup>29</sup>; o a la definición de mercado geográfico de referencia, por ejemplo, cuando existen cambios tecnológicos inminentes o modificaciones inminentes del marco reglamentario<sup>30</sup>. Para su valoración, la Comisión tiene en cuenta las transiciones

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, en el asunto M.2033 Metso/Svedala de 2001, la Comisión definió el mercado geográfico de trituradoras (un elemento de equipamiento minero básico) a escala del EEE (véase el apartado 114). En el siguiente asunto, M.9585 Outotec/Metso (Minerals Business) de 2020, la Comisión concluyó que el mercado geográfico de referencia para el suministro de equipamiento de capital minero, es decir, equipos de trituración, flotación, filtración y peletización de hierro, era de escala mundial (véanse los apartados 258-261). Además, en el asunto M.580 ABB/Daimler-Benz de 1995, la Comisión concluyó que existían especificaciones nacionales o regionales en el mercado de tecnología ferroviaria que actuaban como obstáculos para la entrada de exportadores ajenos a la región natal y que los clientes preferían a los proveedores establecidos en la misma región o en el mismo Estado miembro (apartados 22-41). No obstante, más adelante, en el asunto M.5754 Alstom Holdings/Areva T&D de 2010, la Comisión concluyó que el mercado abarcaba, como mínimo, el EEE (apartado 35).

<sup>28</sup> Véase el apartado (25) más adelante.

<sup>29</sup> Por ejemplo, en el marco de la evaluación de medicamentos, el mercado de producto de referencia puede ampliarse para que incluya los medicamentos en proceso de desarrollo que actualmente se están sometiendo a ensayos clínicos, como explica con mayor detalle el apartado (90); o bien puede reducirse a solo una molécula específica en vistas de la entrada inminente de una versión genérica de un medicamento de referencia, véase la sentencia de 30 de enero de 2020, Generics (UK) Ltd y otros/Competition and Markets Authority, C-307/18, EU:C:2020:52, apartado 131.

<sup>30</sup> En el asunto M.2478 IBM/Italia/Business Solutions/JV, la Comisión señaló que en el pasado había tenido en cuenta que los servicios de TI se prestaban a escala nacional, como en el asunto M.2195 Cap Gemini/Vodafone. Sin embargo, observó que los servicios de TI mostraban una tendencia hacia la

estructurales del mercado previstas a corto o medio plazo en los casos en los que se traducirían en cambios efectivos en la dinámica general de la demanda y la oferta en el período de referencia<sup>31</sup>. Para que la Comisión pueda tenerlas en cuenta, deben existir indicios sólidos de que los cambios estructurales previstos tendrán lugar con suficiente probabilidad. Las pruebas de ello deben ser fiables<sup>32</sup> y es necesario que vayan más allá de meras suposiciones de que se mantendrán las tendencias observadas o de que algunas empresas cambiarán de comportamiento.

- 17) En séptimo lugar, el concepto de «mercado de referencia» recogido en la normativa de la Unión en materia de competencia es diferente del uso que se da al término «mercado» en otros contextos, especialmente en contextos empresariales. A menudo las empresas utilizan el término «mercado» para referirse al área o la ubicación en la que venden sus productos o para aludir en términos más generales a la industria o al sector al que pertenecen. Por ejemplo, es posible que las empresas afirmen que operan en un mercado mundial cuando consideran que compiten a escala internacional con empresas de todos los continentes para obtener ingresos. Sin embargo, eso no significa que los productos de todas las empresas que operan a escala mundial sean sustituibles para los clientes que se encuentran en el Espacio Económico Europeo (EEE) ni que los clientes encuentren condiciones de competencia lo suficientemente homogéneas a escala mundial, y esta es la perspectiva pertinente para la definición de mercado de la Comisión con arreglo a la normativa de la Unión en materia de competencia, como se explica con mayor detalle en la sección 2. Además, la definición o el concepto de «mercado» utilizado en otros campos de la normativa de la Unión en materia de competencia, como por ejemplo en el ámbito de las comunicaciones electrónicas<sup>33</sup>, no es decisivo para los fines de la normativa de la UE en materia de competencia.

---

internacionalización de la oferta y la demanda, debido en parte al uso de la operación de activación de internet se llevaba a cabo de forma remota (apartado 25). Esta tendencia hacia la internacionalización se confirmó en un asunto más reciente, M.6237 Computer Sciences Corporation/iSOFT Group, en el que la Comisión indicó que los principales proveedores de servicios de TI operaban a escala internacional y con frecuencia los clientes celebraban licitaciones a escala mundial o del EEE (apartados 17-18). En esos casos, la definición de mercado geográfico se dejó abierta.

<sup>31</sup> Véase la sentencia de 30 de enero de 2020, Generics (UK) Ltd y otros/Competition and Markets Authority, C-307/18, EU:C:2020:52, apartados 134-135, en la que el Tribunal de Justicia constató que el mercado puede reducirse a solo una molécula específica en vistas de la entrada inminente de una versión genérica de un producto de referencia, porque «[los] fabricantes de medicamentos genéricos [eran] capaces de entrar inmediatamente o en un breve plazo en el mercado, especialmente cuando estos [habían] preparado una estrategia previa y efectiva de entrada en el mercado, [habían] efectuado las gestiones necesarias para dicha entrada, a saber, por ejemplo, la presentación de una solicitud de [autorización de comercialización] o incluso la obtención de dicha [autorización de comercialización], o hasta [habían] celebrado contratos de suministro con distribuidores terceros» y existían «elementos que [ponían] de manifiesto la percepción, por parte del fabricante de medicamentos de referencia, de la inmediatez de la amenaza de entrada en el mercado de los fabricantes de medicamentos genéricos».

<sup>32</sup> Véase la sección 3.4 para información más detallada sobre la forma en que la Comisión recopila y evalúa los datos para la definición de mercado.

<sup>33</sup> Véase, en particular, la Recomendación (UE) 2020/2245 de la Comisión de 18 de diciembre de 2020 relativa a los mercados de referencia de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Código Europeo de las

- 18) En octavo lugar, la Comisión no necesita llegar a una conclusión definitiva sobre el alcance preciso del mercado cuando las distintas definiciones de mercado plausible no modificarían el resultado de su valoración. En estas situaciones, la Comisión puede dejar abierta la cuestión de la definición de mercado, de manera que su valoración de la definición de mercado sea más eficiente. La Comisión puede dejar abierta la definición de mercado<sup>34</sup> tanto en situaciones en las que surjan problemas de competencia independientemente de la definición de mercado que se aplique<sup>35</sup> como en situaciones en las que no surjan problemas de competencia independientemente de la definición de mercado que se aplique<sup>36</sup>. Cuando se deja abierta la definición de mercado, normalmente la Comisión lleva a cabo la valoración de la competencia para todas las definiciones de mercado alternativo plausible, pero la exhaustividad de su análisis de la competencia puede variar según los mercados alternativos evaluados<sup>37</sup>.

---

Comunicaciones Electrónicas [notificada con el número C(2020) 8750, DO L 439 de 29.12.2020, p. 23].

<sup>34</sup> En el contexto de mercados de productos diferenciados, la definición de un mercado de referencia global no afecta a la posibilidad de determinar distintas dinámicas de competencia en algunos segmentos del mercado a la vez que se mantiene abierta la delimitación precisa del segmento. El análisis de la competencia de la concentración notificada puede derivar en una constatación de que la concentración no impide una competencia equitativa de todas las partes del mercado en cuestión, sin que eso afecte a la propia definición de dicho mercado o la ponga en duda (véase la sentencia de 18 de mayo de 2022, Wieland-Werke/Comisión, T-251/19, EU:T:2022:296, apartados 40-41, 64 y siguientes).

<sup>35</sup> Véase, por ejemplo, la decisión en el asunto M.10078 Cargotec/Konecranes en la que, por lo que respecta a las carretillas puente y lanzadera, la Comisión dejó abierta tanto la definición de mercado del producto (que podía definirse en conjunto o separando las carretillas puente y las carretillas lanzadera) como la definición de mercado geográfico (que podía abarcar el EEE o ser de alcance mundial), ya que la operación planteaba problemas teniendo en cuenta cualquiera de esas definiciones de mercado plausible (considerandos 126 y 376).

Además, en las valoraciones con arreglo al Reglamento de concentraciones, la Comisión puede dejar abierta la definición de mercado cuando, tras una investigación inicial, surjan serias dudas solo en uno de varios mercados de referencia plausibles pero la empresa afectada presente compromisos adecuados para lograr que la concentración sea compatible con el mercado interior; véase, por ejemplo, el asunto M.8785 The Walt Disney Company/Twenty-First Century Fox, apartado 85.

En las decisiones relativas a los compromisos tomadas con arreglo al artículo 9 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, la Comisión también puede dejar la definición de mercado abierta cuando, tras una investigación inicial, la(s) empresa(s) afectada(s) presente(n) compromisos que basten para subsanar los problemas iniciales. véanse, por ejemplo, el asunto AT.37966 Distrigaz, apartado 11, y el asunto AT.40153 Libros electrónicos: trato NMF y cuestiones afines (Amazon), apartado 48.

<sup>36</sup> Véanse, por ejemplo, la sentencia de 26 de octubre de 2017, KPN/Comisión, T-394/15, EU:T:2017:756, apartado 60; y la sentencia de 8 de julio de 2003, Verband der freien Rohrwerke y otros/Comisión, T-374/00, EU:T:2003:188, apartados 107 y 110). Véase también, por ejemplo, la decisión en el asunto M.9695 LVMH/Tiffany, en el que la Comisión dejó abierta la definición precisa de mercado de producto y de mercado geográfico con respecto a diversas categorías de productos de lujo, ya que no surgían problemas de competencia independientemente del alcance exacto de la definición de dichos mercados (apartados 25, 31, 46, 52, 57, 58 y 72).

<sup>37</sup> Por ejemplo, la Comisión puede centrar su evaluación de la competencia en las concentraciones que implican solapamientos horizontales en aquellos mercados alternativos en los que los solapamientos entre las empresas afectadas sean los más importantes y en los que existan menos limitaciones inmediatas de la competencia procedentes del interior del mercado. Entonces, la Comisión puede concluir que, si los solapamientos no plantean problemas de competencia en ese mercado, tampoco los plantean en los mercados alternativos. Véase, por ejemplo, el asunto M.10339 KKR/Landal, en el que

## 2. CONCEPTO DEL MERCADO DE REFERENCIA Y METODOLOGÍA GENERAL

### 2.1. Concepto de mercado de producto y mercado geográfico de referencia

- 19) Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o del Tribunal General de la Unión Europea (en adelante, «los tribunales de la Unión») y la práctica casuística de la Comisión, el mercado de referencia en el que la Comisión valora la dinámica de la competencia suele definirse en función de una dimensión geográfica o de producto.
- 20) El mercado de producto de referencia comprende todos aquellos productos que los clientes consideren intercambiables o sustituibles por el producto de la(s) empresa(s) afectada(s), sobre la base de las características de los productos, sus precios y su uso previsto, teniendo en cuenta las condiciones de competencia y la estructura de la oferta y la demanda en el mercado<sup>38</sup>.
- 21) El mercado geográfico de referencia comprende la zona en la que la(s) empresa(s) afectada(s) ofrecen o demandan los productos de referencia, en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y que puede distinguirse de otras zonas geográficas próximas debido, en particular, a que en estas las condiciones de competencia son sensiblemente distintas<sup>39</sup>.
- 22) En algunos casos, algunas consideraciones temporales también pueden guardar relevancia a la hora de definir el mercado de producto y el mercado geográfico de referencia, por ejemplo, factores como la estacionalidad o el horario punta/fuera de hora punta afectan a las preferencias de los consumidores o a la estructura de la oferta<sup>40</sup>.
- 23) La presente Comunicación explica la forma en que la Comisión aplica las definiciones que figuran en los apartados (20) y (21).

---

la evaluación de la Comisión se centró en el mercado de producto alternativo más restringido, definido como parques de vacaciones, en el que existían los solapamientos más importantes entre las actividades de las partes (apartado 23).

<sup>38</sup> Véanse la sentencia de 30 de enero de 2020, Generics (UK) y otros/Competition and Markets Authority, C-307/18, EU:C:2020:52, apartado 129; y la sentencia de 13 de febrero de 1979, Hoffmann-La Roche/Comisión, C-85/76, EU:C:1979:36, apartado 51. Esta definición también se refleja en la sección 6.1 del anexo I del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones [la referencia debe verificarse una vez que entre en vigor el nuevo Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones].

<sup>39</sup> Véanse la sentencia de 30 de septiembre de 2003, Cableuropa y otros/Comisión, T-346/02 y T-347/02, EU:T:2003:256, apartado 115; la sentencia de 7 de mayo de 2009, NVV y otros/Comisión, T-151/05, EU:C:2009:144, apartado 52; y la sentencia de 14 de febrero de 1978, United Brands/Comisión, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, apartado 11. Esta definición también se refleja en el artículo 9, apartado 7, del Reglamento de concentraciones y en la sección 6.2 del anexo I del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones.

<sup>40</sup> Las consideraciones temporales eran pertinentes para la definición de mercado, por ejemplo, en el asunto M.5467 RWE/Essent, en el que la Comisión estableció una distinción entre el horario punta y el horario fuera de horas punta para la generación y el suministro al por mayor de electricidad (véase el apartado 32), y en el asunto M.8869 Ryanair/Laudamotion, en el que diferenció entre la estación estival e invernal en el transporte aéreo de pasajeros (véanse los apartados 96-97).

## 2.2. Metodología general para la definición de mercado

- 24) Como se explica en la sección 1.2, el objetivo principal de la definición de mercado es proporcionar un marco que estructure y facilite la valoración de la competencia al identificar de forma sistemática las limitaciones inmediatas de la competencia a las que se enfrenta(n) la(s) empresa(s) afectada(s) al ofrecer determinados productos a los clientes en un área concreta.
- 25) Las empresas están sujetas a tres fuentes principales de limitaciones de la competencia: sustitución de la demanda, sustitución de la oferta y competencia potencial. La sustitución de la demanda constituye el medio más inmediato y eficaz de restringir el comportamiento de los suministradores de un determinado producto<sup>41</sup>. La influencia de una empresa sobre las condiciones de venta vigentes, como los precios, depende de la medida en que sus clientes puedan sustituir sus productos fácilmente por otros productos disponibles que consideren sustitutivos<sup>42</sup>. La sustitución de la oferta también puede ser pertinente para la definición del mercado de referencia en algunos casos, especialmente cuando es tan inmediata y eficaz como la sustitución de la demanda. Por el contrario, otras limitaciones de la competencia más remotas que no cumplen los criterios de la sustitución de la oferta en cuanto a su inmediatez y eficacia requieren un análisis de factores adicionales, en particular de las circunstancias relativas a las condiciones de entrada, y se tienen en cuenta durante la valoración de la competencia como limitaciones que surgen de la competencia potencial<sup>43</sup>.
- 26) La valoración de la sustitución de la oferta y la demanda ayuda a identificar los productos en el mercado de referencia y, por tanto, a los proveedores que operan en dicho mercado. Para que proporcione un marco útil para la valoración de la competencia, la definición de mercado también debe identificar a los clientes que probablemente se enfrenten a efectos similares debido al comportamiento o la concentración en cuestión. Por consiguiente, cuando decide qué clientes forman parte del mercado de referencia la Comisión se centra en la medida en la que los clientes se enfrentan a condiciones de competencia similares o diferentes. Esto es relevante desde el punto de vista geográfico, cuando la Comisión incluye esas áreas en el mercado geográfico de referencia en el que los clientes encuentran condiciones de competencia lo suficientemente homogéneas. La Comisión también puede diferenciar entre grupos de clientes

---

<sup>41</sup> Véase la sentencia de 4 de julio de 2006, *easyJet/Comisión*, T-177/04, EU:T:2006:187, apartado 99.

<sup>42</sup> En algunos mercados, puede que la demanda no dependa —o no dependa únicamente— del consumidor final de un producto, sino que pueden determinarla otras partes interesadas, cuyos intereses no necesariamente coincidan con los del consumidor final. Por ejemplo, en los mercados farmacéuticos, los pacientes son los consumidores finales de los medicamentos, pero los médicos eligen los medicamentos que prescriben o pueden aconsejar a los pacientes acerca de los medicamentos sin prescripción médica que puede utilizar, y los regímenes de seguros suelen cubrir íntegra o parcialmente el coste del medicamento administrado. La Comisión tiene en cuenta estas particularidades al definir el mercado de referencia.

<sup>43</sup> El Tribunal General ha explicado que «aunque la competencia potencial y la sustitución por el lado de la oferta constituyen cuestiones conceptualmente diferentes, [...], dichas cuestiones se solapan en parte, puesto que la distinción se basa sobre todo en el carácter inmediato o no de la limitación de la competencia», sentencia de 30 de septiembre de 2003, *Atlantic Container Line y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-191/98, T-212/98 a T-214/98, EU:T:2003:245, apartado 834.

que se enfrentan a condiciones de competencia materialmente diferentes en distintos contextos, por ejemplo, cuando existe una discriminación de precios entre diferentes grupos de clientes<sup>44</sup>.

### 2.2.1. Metodología general para la definición de mercados de productos

#### 2.2.1.1. Sustituibilidad de la demanda

- 27) Como se indica en los apartados (20) y (25), el principal enfoque que aplica la Comisión para definir el mercado de producto de referencia es el que consiste en evaluar la sustituibilidad de los productos desde el punto de vista del consumidor (sustitución de la demanda). Las situaciones de sustitución de la demanda lo suficientemente importante surgen cuando los clientes pueden sustituir el producto de forma sencilla por otros productos alternativos fácilmente disponibles. Cuando se da una sustitución de la demanda suficiente entre productos de distintos proveedores, la Comisión incluye esos productos en el mismo mercado de producto de referencia.
- 28) Mediante el estudio de diversos datos, la Comisión determina la gama de productos que los clientes de la(s) empresa(s) implicada(s) consideran sustitutivos eficaces, así como su grado de sustituibilidad respecto a los productos de la(s) empresa(s) afectada(s). Entre estos datos se encuentran, dependiendo de los requisitos y particularidades de cada caso, indicadores de los motivos por los que los clientes sustituirían un producto por otro o no, como las preferencias de los clientes relacionadas con las características, los precios y el uso previsto del producto, así como los obstáculos a los que se enfrentan para sustituirlo y los costes de sustitución. También se estudian indicadores directos de sustitución, como datos sobre la sustitución hipotética o en el pasado. La sección 3.2 contiene datos más detallados sobre los datos en los que se basa la Comisión para evaluar la sustitución de la demanda.
- 29) La principal pregunta que debe responderse cuando se estudian esos datos es en qué medida y por qué productos alternativos disponibles (si los hubiera) sustituirían los clientes los productos de la(s) empresa(s) afectada(s) como respuesta a un deterioro de las condiciones de oferta de los productos de la(s) empresa(s) afectada(s) en comparación con las de otros productos<sup>45</sup>. A efectos operativos y prácticos, esta evaluación suele centrarse en las reacciones al aumento de los precios, pero también puede tener en cuenta cambios en otros parámetros de competencia, como la calidad o el nivel de innovación, tal y como se explica en el apartado (12).
- 30) Conceptualmente, este enfoque implica que se parte del mercado candidato que inicialmente contiene el producto o el tipo de productos de la(s) empresa(s) afectada(s) en los que se centra la valoración de la competencia y a ese mercado candidato se van añadiendo productos alternativos en orden decreciente en cuanto a la medida en la cual los clientes sustituirían los productos de la(s)

---

<sup>44</sup> Véase la sección 4.2 para información más detallada sobre la forma en que la Comisión aborda la definición de mercado cuando existe discriminación de precios.

<sup>45</sup> En los casos relativos a mercados de compra se aplica un análisis equivalente, cuyo punto de partida para el análisis de las reacciones de sustitución es el proveedor y el examen sirve para determinar los canales o puntos de distribución alternativos para los productos del proveedor.

empresa(s) afectada(s) por esos productos alternativos. Este proceso continúa hasta que se identifican todos los productos fácilmente disponibles que limitan en la medida suficiente las condiciones de oferta de los productos de las empresas. El mercado de referencia engloba todos los productos identificados.

- 31) El criterio teórico que se utiliza para determinar si se han identificado todos los sustitutivos suficientemente cercanos es si un monopolio hipotético en el mercado candidato podría ejercer poder de mercado. Esta cuestión puede evaluarse preguntándose si un monopolio hipotético en el mercado candidato consideraría rentable que se produjera un aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio («prueba del monopolio hipotético»)<sup>46</sup>. Si este aumento del precio no es rentable para el monopolio hipotético, el proceso de añadido de productos sustitutivos adicionales al mercado candidato continúa con el añadido del siguiente producto sustitutivo más cercano. Si el aumento del precio resulta rentable para el monopolio hipotético, el proceso se detiene y los productos del mercado candidato constituyen un mercado de referencia.
- 32) Cuando las empresas compiten en parámetros distintos del precio, como la calidad o el nivel de innovación, esto complica la aplicación de la prueba del monopolio hipotético, especialmente en el contexto de los productos de precio monetario cero<sup>47</sup> y de las industrias con un alto grado de innovación. Dependiendo del tipo de valoración que se realice pueden surgir otras dificultades. Cuando la valoración se centra en el cambio en el poder de mercado de la(s) empresa(s) afectada(s), como es el caso en el análisis de las concentraciones que conllevan solapamientos horizontales, generalmente la prueba del monopolio hipotético puede aplicarse al precio vigente en el

---

<sup>46</sup> El aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio que se valora suele ser del 5 al 10 %. y se aplica a uno o varios productos del mercado candidato, entre los que se encuentre como mínimo un producto de la(s) empresa(s) afectada(s). Sin embargo, la magnitud del aumento del precio y cómo se aplica puede variar en función del caso particular que se evalúe. Por ejemplo, cuando las empresas afectadas aporten escaso valor añadido a la cadena de suministro (porque las materias primas o los componentes que compran representan un alto porcentaje del precio total), la cuestión de si el monopolio hipotético puede ejercer poder de mercado puede evaluarse mejor valorando su efecto sobre este valor añadido. Por consiguiente, en esos casos la Comisión puede aplicar la prueba del monopolio hipotético al valor añadido, en lugar de al precio de venta. La Comisión aplicó este concepto y se basó en el valor añadido (o las «primas regionales») en el asunto M.6541 Glencore/Xstrata al evaluar los datos relativos a las importaciones y la evolución de los precios y márgenes del zinc en las distintas regiones; véanse los apartados 135-140 y 144.

<sup>47</sup> En el asunto AT.40099 Google Android, la Comisión evaluó si los fabricantes, usuarios y desarrolladores de aplicaciones sustituirían a las tiendas de aplicaciones para Android por tiendas de aplicaciones de otros sistemas operativos de teléfonos inteligentes para los que se pueden conceder licencias en el caso de que se produjera una disminución pequeña, pero significativa y no transitoria, de la calidad de los primeros (véanse los apartados 284-305). En términos generales, el aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, de la calidad se aplica como marco conceptual para realizar una valoración cualitativa de las limitaciones de la competencia. La Comisión no suele aplicar de forma cuantitativa la prueba en la que se produce una disminución pequeña, pero significativa y no transitoria, de la calidad, en la que pueden surgir varias dificultades, especialmente en relación con la cuantificación de la calidad. En su sentencia de 14 de septiembre de 2022, Google y Alphabet/Comisión, T-604/18, EU:T:2022:541, apartados 177 y 180, el Tribunal General confirmó que la prueba basada en una disminución pequeña, pero significativa y no transitoria, de la calidad no constituía un dato pertinente a efectos de la definición del mercado de referencia y, al mismo tiempo, indicó que la definición de un nivel cuantitativo preciso de empeoramiento de la calidad del producto en cuestión no podía ser un requisito previo para aplicar dicha prueba. Lo importante era que el empeoramiento de la calidad siguiera siendo pequeño, pero significativo y no transitorio.

mercado. Sin embargo, es posible que este no sea el caso cuando la valoración se centra en el poder de mercado que poseen la(s) empresa(s) afectada(s), como es el caso de la definición de mercado cuando se valora la existencia de una posición dominante de conformidad con el artículo 102 del TFUE<sup>48</sup>. Por otra parte, las limitaciones prácticas pueden complicar la aplicación empírica de la prueba del monopolio hipotético al definir el mercado de producto de referencia en casos de la vida real. Por ejemplo, puede que al aplicar un aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio, no sea posible recabar información fiable sobre la cantidad de pérdidas en las que incurriría un monopolio hipotético.

- 33) Por ese motivo, aunque la Comisión puede basarse en los principios de la prueba del monopolio hipotético en su evaluación del mercado de referencia, no está obligada a aplicar esta prueba de forma empírica, y otros tipos de datos son igualmente válidos para aportar información a la definición de mercado, como se describe en mayor profundidad en la sección 3<sup>49</sup>. De hecho, en muchos casos

---

<sup>48</sup> En general, cuando el mercado candidato consiste (fundamentalmente) en el producto o los productos de una única empresa, la prueba del monopolio hipotético aplicada al precio vigente en el mercado siempre sugerirá que el mercado de referencia puede ser más amplio que el mercado candidato, ya que, por definición, una empresa que haya maximizado sus beneficios no considerará rentable aumentar el precio por encima de su precio vigente (que maximiza los beneficios).

Esto puede dar lugar a la denominada «falacia del celofán», que debe su nombre a la definición de mercado realizada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos que hace referencia al celofán y otros productos utilizados como envoltorio [United States v. E. I. du Pont de Nemours & Co., 351 U.S. 377 (1956)]. Conlleva concluir de forma errónea que, sobre la base de una prueba del monopolio hipotético aplicada al precio vigente, el mercado de referencia debe ser más amplio que el producto o los productos de una empresa que ocupa una posición dominante (véanse las explicaciones de este concepto en los apartados 158 a 171 de la decisión de la Comisión en el asunto AT.39523 Slovak Telekom). La falacia del celofán también puede surgir cuando los precios se encuentren a niveles supracompetitivos, debido a la maximización conjunta de los beneficios por parte de un grupo de empresas.

Cuando la definición de mercado se realice en el contexto de un caso que requiera evaluar el grado de poder de mercado existente, como, por ejemplo, en el contexto de una evaluación de la posición de dominancia en un asunto al que se aplique el artículo 102 del TFUE, debe tenerse en cuenta el hecho de que es posible que el precio vigente ya se encuentre a un nivel supracompetitivo. En esos casos, la Comisión puede aplicar la prueba del monopolio hipotético a partir de un precio de contraste que prevalecería en condiciones de competencia (más) eficaces, o bien puede basarse en otros datos para definir el mercado de referencia.

Por el contrario, en el contexto de los asuntos en los que se centre en valorar el cambio en el poder de mercado, en particular el cambio en el poder de mercado resultante de la eliminación de la competencia entre las partes a raíz de una concentración que conlleva solapamientos horizontales, el mercado candidato engloba como mínimo los productos de referencia de las partes de la concentración y suele ser posible aplicar la prueba del monopolio hipotético al precio vigente. Por lo tanto, el mercado de referencia en el contexto de la evaluación de un cambio en el poder de mercado no siempre se traduce en el mismo mercado de referencia que en el contexto de la evaluación del nivel de poder de mercado existente.

<sup>49</sup> En su sentencia de 11 de enero de 2017, Topps Europe/Comisión, T-699/14, EU:T:2017:2, apartado 82, el Tribunal General afirmó que la Comisión no cometió un error de apreciación manifiesto al basar sus conclusiones sobre el mercado de referencia en su evaluación de los datos recabados sin recurrir a una prueba del monopolio hipotético. Del mismo modo, con respecto a la definición del mercado geográfico, en su sentencia de 5 de octubre de 2020, HeidelbergCement y Schwenk Zement/Comisión, T-380/17, EU:T:2020:471, apartado 331, el Tribunal General señaló que, «como la Comisión indicó correctamente en el apartado 143 de la defensa, la "prueba del monopolio hipotético" no es el único método del que dispone para definir los mercados geográficos de referencia». Véase también la sentencia del Tribunal General de 22 de junio de 2022 Thyssenkrupp/Comisión, T-584/19,

la prueba del monopolio hipotético solo sirve como marco conceptual para interpretar los datos cualitativos disponibles.

#### 2.2.1.2. Sustitución de la oferta

- 34) La Comisión también puede tener en cuenta la sustituibilidad de los productos desde el punto de vista de los proveedores (sustitución de la oferta). La sustitución de la oferta puede ser relevante al definir el mercado de referencia cuando los proveedores utilizan los mismos activos y procesos para fabricar productos relacionados que no son sustitutivos para los clientes y cuando esto genere condiciones de competencia similares en dicha gama de productos conexos. En estos casos, puede ser conveniente incluir estos productos relacionados en el mercado de producto de referencia, siempre que el efecto limitante de la sustitución de la oferta en toda la gama de productos sea equivalente al de la sustitución de la demanda en términos de eficacia e inmediatez.
- 35) Las condiciones necesarias para que el mercado se amplíe sobre la base de la sustitución de la oferta son que la mayoría, si no todos los proveedores puedan sustituir la fabricación de unos productos por la de otros dentro de la gama de productos conexos<sup>50</sup>, incurriendo solo en riesgos o costes irreversibles adicionales insignificantes, tengan incentivos para hacerlo cuando cambien las condiciones de la demanda o los precios relativos y puedan comercializarlos de forma eficaz a corto plazo<sup>51</sup>.
- 36) Pueden surgir situaciones de sustitución de la oferta lo suficientemente importante normalmente cuando las empresas venden diversos grados o niveles de calidad de un producto. Un ejemplo del enfoque para la sustitución de la oferta es la evaluación anterior de la Comisión del mercado de desbastes de acero inoxidable<sup>52</sup>. En ese asunto, la Comisión constató que, desde el punto de vista de la demanda, los clientes no podían utilizar distintos grados o familias de grados para el mismo fin. Sin embargo, se podía sustituir la producción de una familia de grados por la de otra en un plazo breve y utilizando el mismo equipamiento con costes adicionales limitados. Al no enfrentarse a dificultades concretas en la distribución, los fabricantes de acero inoxidable pudieron competir por los pedidos de los distintos grados. Por tanto, la Comisión incluyó los diferentes grados de acero inoxidable en el mismo mercado de referencia.
- 37) La sustitución sutil también puede ser importante para la definición de mercado cuando los clientes compran productos personalizados, por ejemplo, cuando publican licitaciones para proyectos de construcción o para la gestión de trenes o

---

EU:T:2022:386, apartados 76 y 155, así como la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de mayo de 2022 en el asunto E-12/20, Telenor y Telenor Norge/Órgano de Vigilancia de la ALC, apartado 95.

<sup>50</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de mayo de 2022, E-12/20, Telenor y Telenor Norge/Órgano de Vigilancia de la AELC, apartado 160.

<sup>51</sup> Este es un período que permite que el productor venda el producto al cliente en un plazo que no sea significativamente mayor que el que necesita el cliente para sustituir un producto por otro de los que se comercializan en el mercado candidato. Esta valoración es específica de los productos que se evalúan.

<sup>52</sup> Véase el asunto M.6471 Outokumpu/INOXUM, apartados 120 y 121.

turbinas de gas. En esos casos, puede que no exista sustitución de la demanda o que esta sea muy limitada entre los productos personalizados para distintos clientes. En su lugar, la limitación de la competencia deriva de la capacidad de otros proveedores de fabricar el producto específico que se ajusta a las necesidades del cliente. Cuando los mismos proveedores pueden y suelen responder con ofertas a las especificaciones de los distintos clientes, los productos personalizados pueden incluirse en el mercado de producto de referencia.

- 38) Cuando solo algunos proveedores cumplen las condiciones anteriormente expuestas para la sustitución de la oferta, no es correcto incluir la gama de productos en el mismo mercado de referencia<sup>53</sup>. No obstante, cuando el asunto requiere una evaluación prospectiva, al realizar la valoración de la competencia, la Comisión tiene en cuenta la limitación de la competencia que ejercen aquellos proveedores que cumplen las condiciones, en particular si es probable que estos aumenten sus ventas de los productos de referencia en el futuro. Un ejemplo de este enfoque es la valoración del mercado de acero con revestimiento metálico realizada por la Comisión en el pasado<sup>54</sup>. La Comisión no aceptó la sustitución de la oferta relativa a la hojalata y el acero al cromo con revestimiento electrolítico en ese asunto, porque solo un proveedor podía fabricar estos productos en la misma línea de producción y porque fabricar ambos productos en «líneas de producción flexibles» en las que se puede alternar la fabricación de los dos productos no desempeñaba un papel importante en el mercado. Sin embargo, en su valoración de la competencia, la Comisión tuvo en cuenta la restricción que ejercía el proveedor que podía fabricar hojalata y acero al cromo con revestimiento electrolítico en «líneas de producción flexibles».
- 39) Del mismo modo, cuando la sustitución de la oferta conllevaba la necesidad de ajustar de forma significativa los activos materiales e inmateriales fuera del desarrollo normal de las actividades, incurrir en inversiones adicionales, riesgos o costes irre recuperables que no eran insignificantes, tomar decisiones estratégicas de carácter duradero o incurrir en demoras, la Comisión no amplía el mercado de referencia sobre la base de la sustitución de la oferta. Esto puede surgir aunque los productores ya participen en la fabricación de la gama de productos conexos. Por ejemplo, aunque es posible que los productores de queso fabriquen distintos tipos de queso desde un principio, puede que sustituir la producción de un tipo de queso por otro diferente conlleve un coste y un plazo de elaboración significativos que el productor debe asumir antes de empezar a elaborarlo<sup>55</sup>. En estos casos, la Comisión analiza los efectos de esta sustitución en la valoración de la competencia como limitaciones de la competencia potencial.

---

<sup>53</sup> Véase la sentencia de 28 de abril de 2010, Amann & Söhne y Cousin Filterie/Comisión, T-446/05, EU:T:2010:165, apartado 79; véase también el asunto M.5046 Friesland Foods/Campina, apartado 159. Véanse también la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de mayo de 2022, E-12/20, Telenor y Telenor Norge/Órgano de Vigilancia de la AELC, apartado 160.

<sup>54</sup> Véase el asunto M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, considerandos 276-278 y 1287-1293 para la valoración del acero para hojalata.

<sup>55</sup> Por ejemplo, en el asunto M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, la investigación de mercado indicó que los proveedores que producían mozzarella no podían empezar a producir ricotta sin incurrir en costes significativos y tardaban un breve período de tiempo y, del mismo modo, los productores de ricotta no podían empezar a producir y vender mascarpone sin asumir una demora y unos costes significativos (véanse los apartados 47-48).

### 2.2.2. Metodología general para la definición de mercados geográficos

- 40) Como se indica en los apartados (21) y (26), el principal enfoque que aplica la Comisión para definir el mercado de producto de referencia es el que consiste en evaluar la sustituibilidad de los productos desde el punto de vista del consumidor (sustitución de la competencia). Uno de los puntos de partida habituales es el análisis de la ubicación de los clientes que probablemente se verían afectados por el comportamiento o la concentración en cuestión. Con el fin de identificar a aquellos clientes que probablemente se enfrenten a efectos similares del comportamiento o de la concentración en cuestión, la Comisión analiza si las condiciones de competencia en una zona determinada en la que se encuentran esos clientes son lo suficientemente homogéneas<sup>56</sup> y si pueden diferenciarse de las áreas colindantes porque las condiciones de competencia son manifiestamente distintas en esas áreas. Los mercados geográficos pueden tener una dimensión local o bien global, dependiendo de las condiciones de competencia a las que se enfrenten los clientes.
- 41) La Comisión lleva a cabo su valoración de las condiciones de competencia mediante un análisis de diversos datos. Entre estos datos se encuentran, dependiendo de los requisitos y las particularidades de cada caso, los siguientes: la presencia de los mismos proveedores o de otros diferentes en las distintas áreas geográficas; las similitudes o diferencias en sus precios y cuotas de mercado; las similitudes o diferencias en las preferencias de los clientes y en su comportamiento de compra; los obstáculos y costes asociados al suministro a clientes en un área distinta; los factores relacionados con la distancia que afectan a los costes, las cantidades disponibles o la fiabilidad del suministro; y los flujos comerciales y las tendencias de los envíos. La sección 3.3 contiene información más detallada sobre los datos en los que se basa la Comisión para la valoración de los mercados geográficos.
- 42) Al definir los mercados geográficos de referencia, la Comisión suele analizar también las tendencias de la sustitución de la demanda —como la sustitución por importaciones— con el fin de determinar las opciones de oferta alternativa de las que disponen los clientes<sup>57</sup>. Cuando los clientes de dos zonas consideran alternativos fundamentalmente a los mismos proveedores y pueden sustituir fácilmente ciertos volúmenes de compra de un proveedor por los de otro, esto, junto con otros factores, puede indicar que las condiciones de competencia entre ambas zonas son lo suficientemente homogéneas y, por tanto, que ambas zonas formarían parte del mercado geográfico de referencia. Por el contrario, cuando

---

<sup>56</sup> La jurisprudencia de los tribunales de la Unión hace referencia constantemente a condiciones de competencia «suficientemente homogéneas» —no idénticas— como criterio para la definición del mercado geográfico de referencia. Véase la sentencia de 14 de febrero de 1978, *United Brands/Comisión*, C-27/76 P, EU:C:1978:22, apartados 11 y 44; la sentencia de 8 de julio de 2003, *Verband der freien Rohrwerke y otros/Comisión*, T-374/00, EU:T:2003:188, apartado 141; la sentencia de 30 de septiembre de 2003, *Cableuropa y otros/Comisión*, T-346/02 y T-347/02 (casos acumulados), EU:T:2003:256, apartado 115; la sentencia de 7 de mayo de 2009, *NVV y otros/Comisión*, T-151/05, EU:C:2009:144, apartado 52; la sentencia de 5 de octubre de 2020, *HeidelbergCement y Schwenk Zement/Comisión*, T-305/13, EU:T:2020:471, apartado 294.

<sup>57</sup> Esta valoración puede seguir el enfoque descrito en la sección 2.2.1.1, concretamente para determinar los proveedores a los que recurrirían los clientes para realizar esas compras si se produjeran cambios en las condiciones de suministro relativas y aplicar el marco del aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio.

los clientes de dos zonas consideren alternativos a distintos proveedores o cuando los volúmenes que sustituyan por importaciones puedan ser y sean limitados, por ejemplo, debido a las preferencias de los clientes o a limitaciones en los volúmenes de importación disponibles, esto indica que las condiciones de competencia en las dos zonas no son lo suficientemente homogéneas<sup>58</sup>.

- 43) Como resultado de ello, la mera existencia de importaciones o la posibilidad de realizadas en un área geográfica determinada no necesariamente conlleva una ampliación del alcance del mercado geográfico al área de la que proceden las importaciones. Los clientes ubicados en el área de la que proceden las importaciones pueden enfrentarse a distintas condiciones de competencia en comparación con los clientes ubicados en el área a la que llegan las importaciones. En esas circunstancias, si los mercados geográficos estuvieran ampliamente definidos para incluir las áreas de origen y suministro de productos importados, esto podría incluir erróneamente en el mercado de referencia a clientes que probablemente se verían afectados de forma distinta por el comportamiento o la concentración en cuestión. Esto dificultaría la valoración de la competencia, en lugar de facilitarla.
- 44) En circunstancias que se caractericen por importaciones significativas, pero en las que el comercio entre determinadas áreas geográficas u otras consideraciones relativas a la oferta y la demanda sean insuficientes para generar condiciones de competencia lo suficientemente homogéneas, la Comisión no amplía el mercado geográfico de referencia para incluir el área de la que proceden dichas importaciones. No obstante, como parte de la valoración de la competencia, la Comisión sí incluye las importaciones al mercado geográfico de referencia en el cálculo de las cuotas de mercado. En la valoración de la competencia la Comisión también tiene plenamente en cuenta la limitación de la competencia derivada de las importaciones en el mercado de referencia de otras maneras, por ejemplo, analizando si es probable que las importaciones aumenten en el futuro cuando el asunto requiera una evaluación prospectiva<sup>59</sup>.
- 45) Un ejemplo de la forma en que la Comisión tiene en cuenta los flujos comerciales al definir el mercado geográfico de referencia y realizar su valoración de la competencia es la valoración anterior de la Comisión del mercado de productos de acero plano al carbono<sup>60</sup>. La Comisión concluyó que

---

<sup>58</sup> En el asunto M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), la Comisión definió como mundial el mercado para turbinas de gas de alta potencia de 50 Hz, dejando al margen a China e Irán porque existían obstáculos que impedían que algunos proveedores internacionales abastecieran a clientes en esas dos zonas (véanse los apartados 162-191). En el asunto AT.40099 Google Android, la Comisión definió como mundial el mercado de concesión de licencias de tiendas de aplicaciones para teléfonos móviles inteligentes de los sistemas operativos OSs y Android dejando al margen a China, porque las actividades de la empresa en China estaban limitadas por el Reglamento (apartados 406-410).

<sup>59</sup> En el asunto M.9592 Freudenberg/L&B, la Comisión concluyó que los mercados de tela sin tejer y otras telas abarcaban, como mínimo, el EEE (apartados 50-53) y aprobó la concentración porque los rivales asiáticos seguirían ejerciendo una limitación de la competencia suficiente sobre las empresas afectadas (véanse los apartados 98-137 para el entramado básico de fondo para alfombras de tela sin tejer para su aplicación en la construcción y los apartados 152-180 para el entramado básico de fondo para alfombras de tela sin tejer para su aplicación en la automoción).

<sup>60</sup> M.8444 ArcelorMittal/Ilva, sección 7.2.4 (considerandos 320-326) para la definición del mercado geográfico y secciones 9.4.5.2-9.4.5.9 (considerandos 637-750) para la valoración de la competencia

los mercados geográficos de referencia para varios tipos de productos de acero plano al carbono acabados no abarcaban más que el EEE porque las estructuras del mercado eran diferentes en las distintas regiones del mundo, el suministro se realizaba en gran medida a escala regional y el precio de los productos variaba de forma significativa de unas regiones del mundo a otras. No obstante, la limitación de la competencia derivada de las importaciones se evaluó detalladamente como parte de la valoración de la competencia.

### 3. EL PROCESO DE DEFINICIÓN DE MERCADOS

#### 3.1. Enfoque general para la definición de mercados en la práctica

- 46) En la práctica, la Comisión está en condiciones de identificar de forma preliminar los mercados de producto y geográfico de referencia más plausibles dentro de los cuales debe evaluarse una concentración o un comportamiento en concreto, sobre la base de la información disponible, los mercados de referencia determinados por la Comisión en decisiones anteriores en sectores idénticos o similares o la información presentada por la(s) empresa(s) afectada(s). A menudo existirá un número limitado de estos mercados de referencia alternativos plausibles. Después, la Comisión ajusta sus hipótesis de trabajo iniciales acerca de los mercados de producto y geográfico de referencia a la vista de los datos recopilados durante su investigación, si es necesario. En muchos casos, un examen somero de las definiciones de mercado plausible alternativo es suficiente para estructurar y facilitar la valoración de la competencia en la decisión de la Comisión, sin que sea necesario llevar a cabo un análisis detallado para llegar a una conclusión acerca de la definición de cada mercado de referencia. En sus decisiones, la Comisión puede establecer y evaluar definiciones de mercado alternativas, comenzando con mercados potenciales más reducidos o más amplios, dependiendo de las especificidades del caso.
- 47) En las siguientes secciones 3.2 y 3.3 se describen diversos factores que pueden ser pertinentes para definir los mercados de producto y geográfico de referencia. En la sección 3.4 se describe la forma en que la Comisión recopila y evalúa datos sobre estos distintos factores. Esto no implica que la Comisión tenga que obtener datos sobre todos los factores mencionados y evaluarlos todos en cada caso individual. En la práctica, a menudo basta con disponer de datos sobre un subconjunto de estos factores para que la Comisión llegue a una conclusión sobre el mercado de referencia.

---

por lo que respecta a las limitaciones impuestas por las importaciones. La Comisión llevó a cabo un análisis detallado de las limitaciones de la competencia impuestas por las importaciones, en el que constató que volúmenes de importaciones significativos como tales no constituían un indicador de suficiente presión de precios, que los productores ubicados fuera del EEE eran pequeños y a nivel individual ejercían una influencia limitada sobre los precios del EEE, que las importaciones eran una fuente de suministro menos fiable para los clientes del EEE en comparación con los productos nacionales, que los elementos empíricos indicaban que las reacciones de las importaciones a los aumentos de los precios probablemente eran insuficientes para contrarrestar los aumentos de los precios, que la capacidad de las importaciones de ejercer presión competitiva sobre los productores del EEE se había reducido considerablemente, que las importaciones solo podían competir por una parte de la demanda de los clientes del EEE y que los proveedores del EEE también eran, en cierta medida, guardianes frente a las importaciones.

### 3.2. Datos para la definición de los mercados de producto

- 48) De acuerdo con los principios establecidos en la sección 2, al definir el mercado de producto de referencia, la Comisión se centra fundamentalmente en las pruebas relativas a la sustitución de la demanda, pero también puede tener en cuenta datos relativos a la sustitución de la oferta siempre que se cumplan las condiciones expuestas en la sección 2.2.1.2. Las siguientes categorías de datos pueden ser pertinentes para la evaluación de la sustitución de la demanda y de la oferta a efectos de definir el mercado de producto de referencia.

#### 3.2.1. Datos pertinentes para la sustitución de la demanda

- 49) *Características del producto, precios, uso previsto y preferencias generales de los clientes.* Los datos acerca de elementos como las características del producto (también, en particular, la calidad del producto o su nivel de innovación), los precios y el uso previsto, a los que a menudo es posible acceder fácilmente, suelen ser útiles para identificar la gama de posibles productos sustitutivos de los que disponen los clientes de la(s) empresa(s) afectada(s).
- 50) Sin embargo, es posible que evaluar si los productos son similares en cuanto a sus características observables, si sus precios son comparables<sup>61</sup> o si los productos tienen el mismo uso previsto<sup>62</sup> puede resultar insuficiente para determinar si dos productos son sustitutivos desde el punto de vista de la demanda. Esto se debe a que es posible que estas consideraciones no reflejen de forma precisa el valor que atribuyen los clientes a los atributos del producto y a la forma en que reaccionan e los cambios en las condiciones de suministro relativas, como un aumento del precio. En cambio, puede que las diferencias en las características del producto, los precios y el uso previsto no siempre sean suficientes, por sí mismas, para determinar que dos productos pertenecen a distintos mercados de producto<sup>63</sup>.
- 51) Por lo tanto, la Comisión evalúa las razones subyacentes por las cuales los clientes sustituirían un producto por otro o no intentando determinar los parámetros más relevantes para las elecciones de los clientes. Además del precio

---

<sup>61</sup> Por lo que respecta a los datos sobre la evolución de los precios a lo largo del tiempo, numerosos factores diferentes que no guardan relación con la sustitución de la demanda pueden causar modificaciones conjuntas de los precios. Por otra parte, la ausencia de modificaciones conjuntas de los precios o la existencia de precios divergentes suele indicar que probablemente los productos no son sustitutivos desde el punto de vista de la demanda. Por lo tanto, en principios, los análisis de las modificaciones conjuntas de los precios, en particular las técnicas cuantitativas como la correlación de precios o los análisis de estacionalidad, son más informativos cuando indican que dos productos no forman parte del mismo mercado.

<sup>62</sup> Por ejemplo, en el pasado la Comisión ha definido mercados independientes para determinados productos alimenticios a pesar de tener como mismo uso previsto la alimentación humana. En el asunto M.7220 Chiquita Brands International/Fyffes, la Comisión definió el de los plátanos como un mercado de producto distinto del de otras frutas frescas (apartados 29-34).

<sup>63</sup> Por ejemplo, en el asunto AT.38477 British Airways/SN Brussels, a pesar de las diferencias existentes entre el transporte por ferrocarril y los servicios aéreos para la ruta entre Bruselas y Londres en términos de características del producto, los datos disponibles indicaron que existía competencia intermodal entre ellos, lo cual llevó a la Comisión a concluir que el mercado de referencia era más amplio que los servicios aéreos directos y englobaba el transporte por ferrocarril (apartados 18-21 y 23).

del producto, diversos parámetros pueden determinar las elecciones de los clientes, como, por ejemplo, su nivel de innovación o su calidad de diversas maneras, como se explica en el apartado (12). Las diferencias entre los canales de distribución, tanto en línea como fuera de línea<sup>64</sup>, o el marco reglamentario<sup>65</sup> también pueden ser pertinentes. Determinar esos parámetros que son los más relevantes para la elección de los clientes permite a la Comisión comparar los productos por lo que respecta a dicho parámetros, lo cual aporta información para evaluar el grado de sustituibilidad entre ellos.

- 52) *Datos sobre la sustitución en el pasado.* En ciertos casos, pueden existir indicios de sustitución entre distintos productos a raíz de cambios estructurales, sucesos o perturbaciones anteriores en el mercado. Estos indicios suelen informar de las preferencias de los clientes, en particular cuando a sustitución se debe a un cambio exógeno<sup>66</sup> en las condiciones de suministro relativas de los productos de la(s) empresa(s) afectada(s), como una perturbación inesperada en los costes u otro suceso similar. La introducción de nuevos productos también puede ofrecer información útil, en los casos en que sea posible analizar con precisión los productos cuyas ventas se han reducido como consecuencia de la introducción de un nuevo producto<sup>67</sup>. Del mismo modo, los cambios en las cantidades en respuesta a la salida del mercado de un proveedor o resultantes de la falta de disponibilidad (temporal) de determinados productos (por ejemplo, debido a interrupciones de la producción), pueden aportar información acerca de las tendencias de sustitución<sup>68</sup>. En cualquier caso, la Comisión comprueba que las reacciones a estos cambios significativos, como la falta de disponibilidad total de un producto, puedan considerarse indicativas de cambios más limitados en las condiciones de suministro relativas. En algunos casos, las empresas también pueden recabar información pertinente sobre los productos sustitutivos de la demanda en el curso de la actividad normal. Por ejemplo, una empresa puede tener datos sobre los clientes que ha perdido y los que ha ganado y la identidad de los competidores que han ganado o perdido dichos clientes. Por el contrario, los datos de los clientes que cambian un producto por otro como consecuencia

---

<sup>64</sup> Para determinar si los canales en línea y fuera de línea pertenecen al mismo mercado de producto, la Comisión puede evaluar si los clientes consideran que estos canales tienen distintas características, por ejemplo, en cuanto a los niveles de precios, la calidad del servicio al cliente, los plazos de entrega y los costes logísticos, los horarios de apertura, la necesidad de probar el producto antes de la compra y las diferencias en las gamas de productos que se ofrecen en ambos canales. Véase, por ejemplo, el asunto M.8394 Essilor/Luxottica, en el que la Comisión valoró si el mercado de la óptica minorista debía segmentarse entre el mercado en línea y fuera de línea (considerandos 83-89 y 139).

<sup>65</sup> Por ejemplo, el Reglamento puede exigir que, al dispensar medicamentos, los farmacéuticos sustituyan automáticamente el medicamento de referencia por un genérico más económico, en determinadas circunstancias.

<sup>66</sup> Una perturbación o un cambio exógeno en las condiciones de suministro se debe a acontecimientos imprevistos que no repercuten directamente en la demanda.

<sup>67</sup> Por ejemplo, en el asunto M.5335 Lufthansa/SN Airholding, la Comisión evaluó si el aeropuerto de Amberes era un sustituto del aeropuerto de Bruselas. En ese contexto, la Comisión consideró que la entrada de VLM Airlines en la ruta Amberes-Manchester competía con los vuelos de SN en la ruta Bruselas-Manchester (véanse los apartados 96 y 100-101).

<sup>68</sup> Por ejemplo, en el asunto M.6576 Munksjö/Ahlstrom, en la evaluación del mercado de producto de referencia para el papel preimpregnado, la Comisión tuvo en cuenta que un competidor había dejado de fabricar papel preimpregnado y valoró la identidad de los competidores que se habían quedado con sus clientes (véase el apartado 189).

de factores no relacionados con cambios en las condiciones de suministro relativas informan en menor medida de la sustitución de la demanda, ya que estos cambios más bien pueden reflejar la migración entre productos, concretamente cambios en las tendencias de consumo y en las preferencias con el paso del tiempo<sup>69</sup>.

- 53) Cuando hay datos suficientes sobre la sustitución en el pasado, es posible que se puedan obtener medidas cuantitativas de la sustituibilidad de distintos productos. Por ejemplo, puede ser posible obtener coeficientes de desvío entre productos sustitutivos candidatos —es decir, calcular el porcentaje de volumen perdido por un producto a favor de cada producto sustitutivo candidato— o estimar la elasticidad en función de los precios y la elasticidad cruzada en función de los precios<sup>70</sup> para la demanda de un producto mediante técnicas econométricas<sup>71,72</sup>. Para que sean fiables, estos datos cuantitativos deben ser lo suficientemente sólidos.
- 54) *Datos sobre la sustitución hipotética.* La Comisión también puede utilizar información sobre la forma en que probablemente reaccionen los clientes ante cambios hipotéticos en las condiciones de suministro relativas («sustitución hipotética»). Las respuestas razonadas de clientes y competidores con respecto a esta sustitución hipotética pueden aportar información para identificar productos sustitutivos. En algunos casos, también puede disponerse de datos sobre la sustitución hipotética obtenidos a partir de encuestas cumplimentadas por una muestra representativa de clientes. En determinados casos, los datos sobre la sustitución hipotética pueden constituir los únicos datos directos disponibles en materia de sustituibilidad, por ejemplo, en casos que requieran una evaluación prospectiva. Sin embargo, los datos sobre sustitución hipotética pueden ser

---

<sup>69</sup> Por ejemplo, en el asunto M.6576 Munksjö/Ahlstrom, la Comisión constató que el cambio del papel decorativo normal por papel preimpregnado en la industria del mueble había sido propiciado en gran medida por decisiones de inversión estratégicas de un cliente de gran envergadura de fases posteriores de la cadena de suministro y, por tanto, no había sido debido ni acentuado por cambios a corto plazo en los precios relativos del papel preimpregnado (véase el apartado 248).

<sup>70</sup> La elasticidad de la demanda en función de los precios de un producto X sirve para medir la reacción de la demanda de X (es decir, el cambio porcentual previsto en la cantidad demandada) a una variación de un 1 % de su precio. La elasticidad cruzada entre los productos X e Y es la reacción de la demanda del producto X a la variación porcentual del precio del producto Y.

<sup>71</sup> Por ejemplo, en el asunto M.5658 Unilever/Sara Lee, la Comisión utilizó estimaciones econométricas de la elasticidad de la demanda obtenidas a partir de datos de explotación para realizar la prueba del monopolio hipotético, para determinar si los desodorantes para hombre y el resto de los desodorantes pertenecían al mismo mercado de producto de referencia.

La Comisión puede utilizar datos relativos a la sustitución en el pasado, no solo para definir mercados, sino también para llevar a cabo su valoración de la competencia, especialmente para determinar si la(s) empresa(s) afectada(s) compiten estrechamente entre ellas o para la valoración cuantitativa de los efectos probables; véase, por ejemplo, el asunto M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL (apartados 704-720 y 798-823).

<sup>72</sup> Los datos sobre los coeficientes de desvío o las elasticidades (cruzadas en función de los precios) de la demanda pueden ser pertinentes para determinar los siguientes productos sustitutivos más cercanos que deben tenerse en cuenta para su incorporación al mercado candidato y para la aplicación de la prueba del monopolio hipotético. Sin embargo, cifras elevadas de coeficientes de desvío o elasticidades (cruzadas en función de los precios) en relación con los productos que no pertenecen al mercado candidato no necesariamente significan que estos productos formen parte del mercado de referencia.

menos fiables que los relativos a la sustitución real, porque la sustitución hipotética de la demanda no tiene consecuencias reales para los clientes. En particular, puede que las opiniones de los participantes del mercado relativas a la probabilidad o magnitud de la sustitución hipotética por un producto alternativo no sean lo suficientemente fiables o precisas para permitir a la Comisión estimar la elasticidad en función de los precios. Sin embargo, esta es una valoración caso por caso y depende de la solidez de los datos disponibles.

- 55) En las industrias que evolucionan rápidamente, especialmente en aquellas que se caracterizan por rápidos avances tecnológicos, los productos o procesos nuevos o de reciente desarrollo, así como los cambios reglamentarios o tecnológicos, pueden traducirse en transiciones estructurales de mercado que afecten a la dinámica de la competencia existente y a las reacciones generales a las condiciones de suministro relativas. En esos casos, la Comisión puede tener en cuenta los cambios previstos en las posibilidades de sustitución derivados del cambio en la dinámica de la competencia, con arreglo a las condiciones establecidas en el apartado (16).
- 56) *Datos sobre las limitaciones de la competencia basados en las opiniones de la industria.* Normalmente las empresas supervisan la competencia en el curso normal de su actividad. También es posible que existan asociaciones sectoriales o expertos que supervisen la competencia. Aunque las opiniones de la industria acerca de los límites del mercado no necesariamente se ajustan al concepto del mercado de referencia en el sentido de la normativa de la Unión en materia de competencia, la información basada en la cual las empresas se consideran competidores (estrechos), así como las opiniones de otros participantes del mercado y de los expertos del sector en materia de limitación de la competencia, pueden aportar información de utilidad para la evaluación de la sustitución de la demanda. Esto se aplica especialmente cuando los motivos subyacentes aportados para considerar a ciertas empresas como competidores (estrechos) se corresponden con el marco de definición de mercado de la Comisión, es decir que los clientes consideran sustitutivos los productos de las empresas.
- 57) *Obstáculos y costes relacionados con la sustitución de la demanda por productos sustitutivos potenciales.* Existen diversos obstáculos potenciales para la sustitución y costes de sustitución de productos. Estos obstáculos y costes pueden tener distintos orígenes, como obligaciones contractuales, costes de búsqueda de productos alternativos, inseguridad en cuanto a la calidad y reputación de los productos alternativos, costes de aprender a utilizar otros productos o de adaptar los propios procesos de producción, reconocimiento de marca, obstáculos reglamentarios u otras formas de intervención estatal, la existencia de efectos de red directos e indirectos<sup>73</sup>, los costes de la portabilidad de datos o el grado de interoperabilidad<sup>74</sup> con otros productos.

---

<sup>73</sup> Los efectos de red directos se producen cuando el valor de un producto recibido por un usuario fluctúa (directa o inversamente) con la variación del número de usuarios de ese producto. Los efectos de red indirectos se dan cuando una variación en el número de usuarios de un producto afecta a la demanda de un producto complementario y esto genera una fluctuación en el valor del primero.

<sup>74</sup> Este sería el caso, por ejemplo, cuando un subconjunto de productos no funciona en combinación con otro producto, de manera que la sustitución de un producto por otro conlleva un coste adicional para los clientes.

- 58) Los obstáculos a la sustitución de productos también pueden surgir cuando los clientes no pueden pasarse a un canal de ventas diferente. Por ejemplo, las limitaciones de la competencia en la oferta de piezas de turismos para mercado de equipos originales pueden ser diferentes de las que afectan a la oferta de estos componentes para piezas sueltas, ya que los clientes que buscan piezas sueltas no pueden obtener las piezas en las condiciones que ofrecen los fabricantes de equipos originales. Esto puede traducirse en la definición de dos mercados de producto de referencia diferentes.
- 59) *Aplicaciones de la prueba del monopolio hipotético.* En algunos casos, es posible que se puedan determinar los límites del mercado de referencia también evaluando de forma cuantitativa si un aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio puede ser rentable para un monopolio hipotético<sup>75</sup>. Un ejemplo de la aplicación de la prueba del monopolio hipotético es el «análisis de pérdidas críticas»<sup>76</sup>. Normalmente, el análisis de pérdidas críticas implica determinar las pérdidas máximas de volumen de ventas que pueden producirse después de un aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio de los productos que se encuentran en el mercado candidato, para que ese aumento del precio siga siendo rentable para un monopolio hipotético. Estas «pérdidas críticas» luego se comparan con una estimación de la pérdida real probable de volumen de ventas que se produciría tras el aumento del precio. Si las pérdidas críticas son mayores que la pérdida real probable, el aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio sería rentable, lo cual indica que los productos del mercado candidato constituyen un mercado de producto de referencia. En el escenario contrario, habría que ampliar el mercado candidato. Los detalles específicos del análisis que ha de realizarse dependen de las circunstancias específicas de cada caso. Al valorar el análisis de pérdidas críticas, la Comisión también tiene en cuenta que un margen de beneficio porcentual observado elevada no solo implica pérdidas críticas reducidas, sino que también puede indicar que la elasticidad real de la demanda —y, por tanto, las pérdidas reales— probablemente es escasa, y viceversa<sup>77</sup>.

### 3.2.2. Datos pertinentes para la sustitución de la oferta

- 60) *Datos de sustitución en el pasado.* Al evaluar la sustitución de la oferta, la Comisión puede tener en cuenta datos proporcionados por las empresas acerca de la existencia de un exceso de capacidad y sobre su capacidad e incentivos para reorganizar la producción y la oferta a corto plazo. Son especialmente relevantes los datos sobre la reorganización en el pasado de la producción o la

<sup>75</sup> La Comisión aplicó la prueba del monopolio hipotético en el asunto M.5658 Unilever/Sara Lee, apartados 92-94 y sección 5.3 del anexo técnico.

<sup>76</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.9076 Novelis/Aleris, anexo I, sección 2.1.2. La Comisión también aplicó un análisis de pérdidas críticas en el asunto M.4734 Ineos/Kerling, pero finalmente constató que los resultados no eran concluyentes (apartados 95-105).

<sup>77</sup> Cuando los márgenes porcentuales de beneficios observados son altos, la pérdida de volumen genera una pérdida relativamente elevada de beneficios correspondientes a los volúmenes perdidos. Esto implica que las «pérdidas críticas» de volumen necesarias para que un aumento del precio no resulte rentable para un monopolio hipotético son reducidas. Por otra parte, los márgenes de beneficios observados elevados pueden conllevar que las pérdidas reales probables también sean relativamente bajas, porque de lo contrario las empresas no habrían incrementado los precios hasta el nivel observado y no considerarían rentable reducir dichos precios.

oferta de los productos en cuestión como respuesta a cambios exógenos en las condiciones de suministro o de la demanda. Por el contrario, si no dispone de datos sobre la sustitución de la oferta en el pasado, la Comisión puede considerar que es menos probable que el efecto de esta sustitución sea equivalente al de la sustitución de la demanda en términos de eficacia e inmediatez.

- 61) *Obstáculos y costes asociados a la sustitución de la oferta.* Al valorar la posibilidad de ampliar el mercado sobre la base de la sustitución de la oferta, la Comisión tiene en cuenta varios obstáculos y costes. Por ejemplo, valora si, para sustituir su producción o su oferta, las empresas deben realizar inversiones de capital específicas o inversiones concretas en procesos de producción, en formación y capital humano, en establecimiento de la marca o reconocimiento del nombre, en el acceso a datos, en costes de reequipamiento u otras inversiones. También puede ser pertinente la información sobre la existencia de obstáculos legales o administrativos, como la necesidad de poseer una licencia concreta, u obstáculos de carácter estratégico que puedan afectar a la sustitución de la producción o de la oferta, como los vínculos contractuales o los acuerdos de exclusividad. La Comisión también analiza los incentivos de las empresas para sustituir su producción o su oferta, en particular si esa sustitución conllevara una pérdida en las ventas de otros productos, así como su voluntad de sustituirlas. Como explica el apartado (39), cuando estos obstáculos o costes no son insignificantes, la Comisión tiene en cuenta las limitaciones de la competencia (si las hubiera) que ejercen esas empresas como parte de la valoración de la competencia, en lugar de ampliar el mercado de referencia.

### 3.3. Datos para la definición de los mercados geográficos

- 62) Normalmente, la Comisión puede adoptar una opinión preliminar sobre si el mercado geográfico candidato es local, regional o se extiende a la escala del EEE<sup>78</sup>, es más amplio que el EEE o mundial, sobre la base de la información preliminar sobre el comportamiento de compra y las preferencias de los clientes de los productos de referencia. Después, la Comisión investiga si las condiciones de competencia en todo el mercado candidato son lo suficientemente homogéneas y si el mercado candidato puede diferenciarse de otras zonas porque las condiciones de competencia son visiblemente diferentes en esas zonas.
- 63) A la hora de valorar el mercado geográfico de referencia, pueden ser pertinentes las siguientes categorías de datos.
- 64) *Identidad de los proveedores disponibles, cuotas de mercado y precios.* Cuando los clientes de distintas zonas geográficas tienen acceso a los mismos proveedores reales y potenciales y cuando estos proveedores tienen cuotas de mercado similares en distintas zonas, este suele ser el primer indicio de que las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas para incluir estas zonas en el mismo mercado geográfico de referencia. Por el contrario, cuando las cuotas de mercado de estos proveedores varían considerablemente en

---

<sup>78</sup> Con fines prácticos, como supuesto de trabajo, la Comisión suele valorar los mercados a escala del EEE en los que existen indicios sólidos de que los mercados superan la escala nacional pero no alcanzan la mundial.

las distintas zonas, esto suele indicar que las condiciones de competencia en dichas zonas no son lo suficientemente homogéneas.

- 65) No obstante, es posible que no baste con las cuotas de mercado en sí mismas para determinar si las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas. Por ejemplo, las empresas pueden disfrutar de elevadas cuotas de mercado en sus mercados nacionales debido a su importancia en el pasado, e, inversamente, una presencia homogénea de empresas en el EEE puede ser compatible con la existencia de mercados geográficos nacionales o regionales.
- 66) Un análisis preliminar de la fijación de precios y las diferencias de precios también puede aportar información de utilidad. Generalmente, las condiciones homogéneas de competencia en distintas zonas se traducen en niveles de precios similares para los mismos productos. Esta similitud también puede ser el resultado de un arbitraje funcional entre las distintas zonas, esto es el proceso por el que los precios superiores en una zona pueden llevar a los principales arbitrajistas a comprar en la zona con precios inferiores y revender en la zona cuyos precios son más elevados hasta que los precios converjan lo suficiente como para que este arbitraje no sea rentable. Sin embargo, los análisis de los niveles de precios raramente son decisivos en sí mismos a efectos de la definición del mercado geográfico<sup>79</sup>.
- 67) Por ese motivo, la Comisión analiza los motivos subyacentes a cualquier configuración concreta de las cuotas de mercado o de los precios y también evalúa otros indicadores.
- 68) *Preferencias y comportamiento de compra de los clientes.* Las diferencias en la cultura, la lengua, el estilo de vida, la demografía o el origen socioeconómico pueden generar preferencias por marcas o productos concretos a escala local, regional o nacional<sup>80</sup>. Esto puede afectar a las posiciones competitivas de distintas empresas en diferentes zonas. También es probable que las diferencias en las preferencias de los clientes en distintas zonas deriven en diferencias en su comportamiento de venta y, por tanto, tienen un gran potencial para limitar el alcance geográfico del mercado.

---

<sup>79</sup> Esto se aplica también a técnicas cuantitativas para la valoración de modificaciones conjuntas de los precios, como, por ejemplo, la correlación de precios o los análisis de estacionalidad. Tal y como indica la nota a pie de página 61, aparte del arbitraje funcional muchos factores diferentes pueden provocar modificaciones conjuntas del precio. Por ese motivo, estas modificaciones conjuntas de los precios pueden sugerir erróneamente que las dos zonas pertenecen al mismo mercado geográfico de referencia, aunque las condiciones de competencia en ambas zonas no sean lo suficientemente homogéneas. Por otro lado, la ausencia de modificaciones conjuntas de los precios suele indicar que las condiciones de competencia no son lo suficientemente homogéneas. Por lo tanto, en principio, el análisis de las modificaciones conjuntas del precio es más informativo cuando indica que las distintas zonas no forman parte del mismo mercado.

<sup>80</sup> En el asunto AT.39740 Google search (Shopping), por ejemplo, la Comisión definió el mercado de la búsqueda en general como un mercado de ámbito nacional debido a las preferencias lingüísticas, a pesar de que los usuarios podían acceder a esos servicios desde cualquier lugar del mundo (véanse los apartados 253-254). En el asunto M.7220 Chiquita/Fyffes, aunque reconoció que el suministro de plátanos procedía fundamentalmente del exterior del EEE, la Comisión definió el mercado como uno de alcance nacional, sobre la base de las preferencias nacionales (véanse los apartados 119-131). Esto también demuestra que la presencia de un proveedor o de los mismos proveedores en el EEE o a nivel mundial puede ser coherente con la definición de mercados geográficos a escala nacional, como se explica en el apartado (65).

- 69) En particular, cuando el conjunto de productos que los clientes consideran sustitutivos de los productos de la(s) empresa(s) afectada(s) difieren en las diferentes áreas geográficas, esto suele ser un indicio sólido de que las condiciones de competencia no son lo suficientemente homogéneas para que esas zonas pertenezcan al mismo mercado geográfico.
- 70) Un análisis de la localización geográfica de las compras puede aportar indicios útiles acerca de las similitudes o diferencias en las preferencias de los clientes y las condiciones de competencia. Por ejemplo, cuando los clientes a escala del EEE tienen acceso a los mismos proveedores en condiciones similares, independientemente de la ubicación del cliente, por ejemplo, si compran a empresas ubicadas en cualquier lugar del EEE en condiciones similares, o cuando obtienen sus suministros a través de procedimientos de licitación en los que se invita a participar y a presentar ofertas al mismo conjunto de empresas, es probable que se considere que el mercado geográfico abarca el EEE<sup>81</sup>. Del mismo modo, cuando los clientes de todo el mundo tienen acceso a los mismos proveedores en condiciones similares independientemente de la ubicación de los clientes, es probable que el alcance del mercado geográfico de referencia sea mundial<sup>82,83</sup>.
- 71) *Obstáculos y costes asociados al suministro a clientes en distintas zonas.* La Comisión evalúa si los proveedores están dispuestos a ofrecer sus productos en condiciones competitivas en todo el mercado candidato y son capaces de hacerlo o si existen obstáculos o costes que hacen que no resulte posible o atractivo que

---

<sup>81</sup> Existen ejemplos en relación con mercados para la producción y el suministro de productos de metal básicos, como aluminio o acero. En el asunto M.9076 Novelis/Aleris, la investigación de la Comisión confirmó que los clientes tenían una preferencia común por la obtención de los paneles de carrocería de aluminio para turismos de proveedores ubicados en el EEE, de modo que se definió el alcance del mercado geográfico de referencia para los paneles de carrocería de aluminio para turismos a escala del EEE. En los mercados de productos de acero plano al carbono acabados, por ejemplo, en los asuntos M.8444 ArcelorMittal/Ilva y M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, se consideró el alcance del mercado geográfico de referencia a escala del EEE, con diferenciación geográfica dentro del EEE (como confirmó en otro asunto posterior la sentencia del Tribunal General de 22 de junio de 2022, ThyssenKrupp/Comisión, T-584/19, EU:T:2022:386, apartados 145-258). Para los productos refractarios también se definió el alcance del mercado a escala del EEE debido, entre otras cosas, a la importante preferencia común de obtener estos productos de proveedores ubicados en el EEE (véase el asunto M.8286 RHI/Magnesita Refratarios, apartados 55-57 y 61).

<sup>82</sup> Por ejemplo, en los mercados de aplicaciones para el espacio aéreo civil, los clientes obtienen equipos originales para aeronaves y piezas y componentes aeroespaciales de los mismos proveedores en todo el mundo, y la Comisión constató que el mercado geográfico para estos productos era mundial, por ejemplo, en los asuntos M.8658 UTC/Rockwell Collins, apartados 204-205 y 207; M.8425 Safran/Zodiac Aerospace, apartado 298; y M.8948 Spirit/Asco, apartados 37-38.

<sup>83</sup> La Comisión también puede definir un mercado mundial dejando al margen únicamente zonas específicas en las que difieren las condiciones de competencia, como por ejemplo en el asunto M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), descrito en la nota a pie de página 58. Al igual que en el asunto M. 8677 Siemens/Alstom, la Comisión constató que el mercado geográfico de referencia para los trenes tanto de alta como de muy alta velocidad podía ser mundial dejando al margen a China, Corea del Sur y Japón, ya que en estos países existían obstáculos insuperables a la entrada de proveedores extranjeros (véase el apartado 133). Véase también el asunto M.6541 Glencore/Xstrata, en el que la Comisión evaluó los mercados geográficos potenciales definidos como mundiales dejando al margen a China, porque las exportaciones procedentes de China eran limitadas, los analistas de la industria comunicaban las cifras para China y el resto del mundo por separado y numerosos participantes del mercado estaban a favor de esa separación (véanse los apartados 43-45).

un proveedor abastezca a clientes ubicados en zonas en las que actualmente no lo hace en condiciones competitivas. En esta evaluación se analiza si las preferencias de los clientes exigen que los proveedores tengan presencia local o acceso a una red de distribución o a canales de distribución pertinentes para vender en el mercado candidato. También incluye un examen del marco reglamentario, concretamente de cualquier tipo de barrera creados por medidas estatales que puedan afectar a los proveedores de otras zonas. Entre estos obstáculos se encuentran las normas en materia de contratación pública, las subvenciones públicas, la regulación de los precios, los contingentes y los aranceles que limitan el comercio o la producción, las normativas técnicas, los requisitos lingüísticos, los monopolios legales, las limitaciones de la libertad de establecimiento, los requisitos para la autorización administrativa (por ejemplo, las licencias o los permisos) u otras regulaciones sectoriales. Estos obstáculos pueden limitar de forma eficaz el grado en el que los proveedores de una zona geográfica determinada están sometidos a la presión competitiva que ejercen los proveedores ubicados fuera de la zona y, por tanto, generan diferencias en las condiciones de competencia. Los mismos obstáculos también pueden impedir que los clientes compren a proveedores ubicados en distintas zonas.

- 72) Por el contrario, el marco reglamentario, en particular la armonización de la normativa, por ejemplo, a escala de la Unión o mundial, puede reducir los obstáculos al comercio e indica que los mercados geográficos son más amplios o es probable que lo sean en el futuro. La Comisión tiene en cuenta el proceso de la integración del mercado al definir los mercados geográficos. Cuando se eliminan los obstáculos reglamentarios, la Comisión evalúa los datos pertinentes que indican una transición estructural de mercado, por ejemplo, en relación con los precios, las cuotas de mercado o la tendencia de los intercambios.
- 73) *Factores relacionados con la distancia, costes de transporte y zonas de captación.* En algunos mercados, es posible que las posiciones competitivas de los proveedores dependan de la distancia entre cada proveedor y el cliente. Por ejemplo, los costes de transporte pueden representar una parte importante de los costes de determinados productos, que pueden situar a los proveedores que están ubicados a más distancia del cliente en una situación de desventaja competitiva en relación con los proveedores que están situados más cerca del cliente. Otros factores, como las consideraciones relativas a la seguridad del suministro, aspectos de sostenibilidad, el carácter perecedero del producto o la accesibilidad pueden tener un efecto similar. Además, en los mercados de consumo, la distancia o el plazo de desplazamiento que requiere llegar hasta el proveedor puede ser una consideración importante. Este suele ser el caso, por ejemplo, para los aeropuertos, supermercados o gasolineras.
- 74) En estas situaciones, es probable que los mercados estén geográficamente diferenciados en el sentido de que las condiciones competitivas cambian en función de la distancia entre cada proveedor y el cliente. En estos casos, la Comisión puede definir los mercados geográficos sobre la base de las áreas de captación que reflejen la distancia en la que suelen estar ubicados los clientes y proveedores. Las áreas de captación pueden trazarse alrededor de los clientes o de los proveedores, dependiendo de las especificidades del caso. Aunque a menudo es preferible evaluar las condiciones de competencia en la ubicación de cada cliente, puede que no sea posible trazar las áreas de captación en torno a las ubicaciones de los clientes, por ejemplo, porque los clientes sean muy

numerosos y estén dispersos o porque no se disponga de información sobre la ubicación de los clientes de los competidores. Por ese motivo, a efectos prácticos, es posible que la Comisión trace las áreas de captación en torno a las ubicaciones de los proveedores<sup>84</sup>. Las áreas de captación suelen medirse en términos de la distancia o del tiempo de desplazamiento de los clientes (en cuyo caso se denominan isócronas) o en términos de la distancia o del plazo de envío en una ubicación dentro de la cual se materializa una parte de las ventas. El tamaño de las áreas de captación debe ser representativo de las tendencias de compra de la mayoría de los clientes, que pueden determinarse a partir de la distribución real de las distancias o el plazo de desplazamiento o envío, o bien pueden basarse en las opiniones de los participantes del mercado. Sobre esa base, como punto de partida, la Comisión suele considerar las áreas de captación que abarcan el 80 % de las ventas o de los clientes<sup>85</sup>. Con vistas a realizar análisis de sensibilidad o para tener en cuenta consideraciones específicas del mercado, la Comisión también puede establecer alcances alternativos. Por ejemplo, la Comisión también definió los mercados geográficos sobre la base de las áreas de captación que abarcan el 70 y el 90 % de las ventas<sup>86</sup>.

- 75) Flujos comerciales y estructura de compra. Un análisis de las tendencias y la evolución de los envíos y los flujos comerciales, así como de los factores determinantes de dichos flujos comerciales puede indicar la ausencia o la existencia de obstáculos. La capacidad de respuesta de estos flujos a los cambios en las condiciones de suministro relativas también puede indicar el grado de presión competitiva que ejercen los proveedores ubicados fuera del mercado geográfico candidato sobre la(s) empresa(s) afectada(s). En algunos casos, es posible que se pueda cuantificar esta limitación, por ejemplo, estimando econométricamente las elasticidades de las importaciones o a través de *event studies* que demuestren la capacidad de respuesta de las importaciones a los cambios en los precios<sup>87</sup>. Sin embargo, la mera existencia de flujos comerciales o su capacidad de respuesta a cambios en las condiciones de suministro relativas no necesariamente implica que las condiciones de competencia en el área de la que proceden los flujos comerciales son lo suficientemente homogéneas con las existentes en el mercado geográfico candidato como para justificar una ampliación del mercado geográfico de referencia. Cuando este no sea el caso, como se explica en el apartado (42), en lugar de ampliar el mercado geográfico de referencia, en la valoración de la competencia la Comisión tiene en cuenta las

---

<sup>84</sup> En esta situación, la Comisión también ha trazado áreas de captación en torno a un cliente hipotético ubicado en un punto intermedio entre las ubicaciones de las partes de una concentración, es decir, en el punto intermedio situado en una línea recta entre las ubicaciones, véase el asunto M.7252 Holcim/Lafarge (apartado 73).

<sup>85</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.7408 Cargill/ADM Chocolate Business en relación con el mercado de chocolate industrial (apartados 63-78), o el asunto M.7567 Ball/Rexam en relación con el mercado de latas de bebida (apartados 248).

<sup>86</sup> Por ejemplo, en el asunto M.7878 HeidelbergCement/Schwenk/Cemex Hungría/Cemex Croacia, la Comisión constató que las áreas circulares de captación que representaban el 90 % de los envíos de las fábricas de las partes eran más adecuadas que las áreas que captación que representaban el 70 % de los envíos (considerando 182), pero también tuvo en cuenta áreas de captación modificadas sobre la base de las distancias por carretera y las tendencias de los envíos (considerandos 189-190).

<sup>87</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.6541 Glencore/Xstrata, en el que la Comisión evaluó la capacidad de respuesta de las importaciones a modificaciones relativas de los precios del metal de zinc en el EEE (véanse los apartados 141-148).

limitaciones de la competencia (si las hubiera) que los importadores imponen a la(s) empresa(s) afectada(s), en particular por lo que respecta a las cuotas de mercado y a la posible ampliación en el futuro.

### 3.4. Recopilación y evaluación de datos

- 76) La Comisión utiliza diversas categorías y fuentes de datos para definir los mercados de referencia y puede basarse en información tanto cualitativa como cuantitativa. Es posible que los tipos de datos que sean decisivos en un caso tengan una importancia nula o limitada en otros casos relativos a un sector diferente, a un producto distinto o a circunstancias de otra índole. En la mayoría de los casos y, en particular, cuando se requiera una valoración detallada, la Comisión basa sus decisiones en el análisis de una serie de factores, como se explica en las secciones 3.2 y 3.3, y en distintas fuentes. La Comisión sigue un enfoque abierto, basándose en elementos empíricos, destinado a utilizar eficazmente toda la información disponible que pueda ser pertinente en un caso concreto, y realiza una valoración general sobre la base de estos datos<sup>88</sup>. La Comisión no aplica un orden jerárquico rígido en la utilización de las distintas fuentes de información o de los diferentes tipos de elementos de apreciación<sup>89</sup>.
- 77) Los datos utilizados por la Comisión para definir los mercados deben ser fiables<sup>90</sup>. Es probable que este sea el caso, por ejemplo, cuando los datos proceden de organismos del sector público o son respaldados por múltiples fuentes, en particular por participantes del mercado con conflicto de intereses, como los proveedores y sus clientes directos. Además, en la medida de lo posible, la Comisión debe utilizar datos recientes en relación con el período objeto de la investigación, especialmente cuando evalúe mercados de un sector en el que se están produciendo cambios. Cuando el caso requiera una valoración prospectiva y cuando la definición de mercado se base en cambios en la dinámica de la competencia en el período de referencia, estos cambios deben estar respaldados por datos fiables que demuestren un nivel suficiente de seguridad de que las modificaciones esperadas llegarán a materializarse. Las

---

<sup>88</sup> En su sentencia de 6 de julio de 2010, Ryanair/Comisión, T-342/07, EU:T:2010:280, apartado 136, el Tribunal General afirmó que: «corresponde a la Comisión evaluar globalmente el resultado del conjunto de indicios utilizado para evaluar la situación competitiva. A este respecto, es posible que se privilegien determinados elementos y otros se descarten». *Mutatis mutandis*, lo mismo se aplica a la definición de mercado.

<sup>89</sup> En su sentencia de 11 de enero de 2017, Topps Europe/Comisión, T-699/14, EU:T:2017:2, apartado 82, el Tribunal General afirmó que la definición del mercado de referencia no exige que la Comisión siga un orden jerárquico rígido de las distintas fuentes de información o de los diferentes tipos de elementos de apreciación. Esto se confirmó en la sentencia del Tribunal General de 22 de junio de 2022, Thyssenkrupp/Comisión, T-584/19, EU:T:2022:386, apartados 78 y 156.

<sup>90</sup> Por lo que respecta a la fuerza probatoria de los diversos elementos de apreciación, el único criterio pertinente para la evaluación de las pruebas aducidas en su fiabilidad (véase, por ejemplo, la sentencia de 13 de septiembre de 2013, Total Raffinage Marketing/Comisión, T-566/08, EU:T:2013:423, apartado 43). En este sentido, también influye la naturaleza del procedimiento en cuestión. Especialmente por lo que respecta al control de las concentraciones, la jurisprudencia de los tribunales de la UE establece que, en vista de la necesidad de celeridad y de los plazos extremadamente ajustados a los que está sujeta la Comisión, no puede exigírsele que verifique toda la información que recibe, en ausencia de pruebas que indiquen que la información facilitada no es incorrecta. Véase la sentencia de 20 de octubre de 2021, Polskie Linie Lotnicze «LOT»/Comisión, T-240/18, EU:T:2021:723, apartados 87 y 88 y jurisprudencia citada.

pruebas tienen mayor fuerza probatoria cuando es posible determinar que la investigación de la Comisión no puede haber influido en ellas, como por ejemplo las pruebas fechadas con anterioridad a las negociaciones de una concentración o a un comportamiento y con fecha anterior a la investigación de la Comisión.

- 78) Según proceda, además de basarse en la información presentada por la(s) empresa(s) afectada(s), la Comisión recopila datos enviando solicitudes de información por escrito a los participantes del mercado o entrevistando a estos. En ese contexto, la Comisión busca obtener de los principales competidores y clientes de la industria pruebas objetivas y sus opiniones sobre los límites del producto y los mercados geográficos. La Comisión también puede contactar con asociaciones comerciales o de clientes pertinentes, con empresas que operan en mercados ascendentes o relacionados y con otras partes interesadas clave, entre ellas autoridades gubernamentales u organizaciones no gubernamentales.
- 79) Con el fin de definir el mercado de referencia, la Comisión también puede solicitar documentos internos a las entidades en cuestión, especialmente a la(s) empresa(s) afectada(s). Los documentos internos son especialmente relevantes cuando se han elaborado en el curso normal de la actividad, frente a los documentos redactados durante la investigación de la Comisión o con motivo de esta, dado que los primeros pueden reflejar mejor la perspectiva del mercado de estas empresas. Estos pueden incluir estudios de mercado encargados por las empresas en el pasado para obtener información para la toma de decisiones, por ejemplo, en relación con la fijación de los precios de sus productos o con acciones comerciales. Para determinar si una proporción de consumidores significativa desde el punto de vista económico estima que dos productos son sustitutivos, pueden tenerse en cuenta estudios sobre las actitudes y hábitos de consumo de los consumidores, los datos relativos a las características de las compras de los consumidores, las opiniones de los proveedores y los estudios de mercado facilitados por la(s) empresa(s) afectada(s) y sus competidores. Los datos que demuestren que una empresa supervisar el comportamiento de determinados competidores, o documentos estratégicos que utilice la empresa para obtener información de cada a la toma de decisiones comerciales, como planes de negocio o evaluaciones de fortalezas, debilidades, oportunidades o amenazas, también pueden indicar la importancia de las limitaciones de la competencia que ejercen las distintas empresas rivales<sup>91</sup>.
- 80) En algunos casos, los estudios *ad hoc* de una muestra representativa de clientes o proveedores pueden aportar información útil sobre el mercado de referencia<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> En el asunto M.7902 Marriott International/Starwood Hotels & Resorts Worldwide, por ejemplo, la Comisión se basó en el hecho de que las partes objeto de la concentración se compararon tanto con hoteles independientes como con cadenas hoteleras para constatar que estos proveedores formaban parte del mismo mercado (véase el apartado 28). En el asunto M.6663 Ryanair/Aer Lingus III, la Comisión evaluó la supervisión de los precios que ejercían Ryanair y Aer Lingus en las rutas de transporte aéreo de pasajeros como dato para determinar si distintos aeropuertos ubicados en las mismas ciudades eran sustitutivos (véanse los apartados 98-103).

<sup>92</sup> En el asunto M.4439 Ryanair/Aer Lingus, la Comisión encargó a un consultor independiente que llevara a cabo una encuesta a los clientes en el aeropuerto de Dublín. La Comisión utilizó los resultados de esa encuesta como prueba indirecta para valorar si ciertos aeropuertos son sustituibles para los clientes (véanse el apartado 36; el apartado 94; el apartado 99, punto 9; y el anexo I).

Es posible que la Comisión opte por realizar o encargar un estudio en un caso concreto en función de asunto en cuestión, sobre la base de los datos disponibles obtenidos de otras fuentes y teniendo en cuenta las limitaciones administrativas, como el plazo de la investigación. Los estudios deben diseñarse cuidadosamente para recabar respuestas significativas de la población objeto de interés. Por ejemplo, en principio, es preferible preguntar por decisiones anteriores recientes que por decisiones hipotéticas; las preguntas deben ser claras y no inducir respuestas en una dirección en concreto; y la gama de respuestas posibles ofrecida debe ser lo suficientemente comprensible.

- 81) La Comisión también puede recurrir a información pública, a informes del mercado o de la industria, así como a estudios económicos o estadísticas de mercado, entre ellos los elaborados por consultores externos de la(s) empresa(s) afectada(s)<sup>93</sup>. En los casos que implican a mercados regulados, como, por ejemplo, los de telecomunicaciones, energía o asistencia sanitaria, la Comisión también puede solicitar los datos y opiniones de las autoridades reguladoras del sector.
- 82) Según proceda, la Comisión también puede llevar a cabo visitas informales o inspecciones formales en las instalaciones de la(s) empresa(s) afectada(s), de sus clientes o de sus competidores, con el fin de comprender mejor cómo se fabrican o suministran los productos.

#### **4. LA DEFINICIÓN DE MERCADO EN CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS**

- 83) Esta sección aborda algunos aspectos de la definición de mercado que son específicos de industrias, sectores o tipos de mercado en particular. A menos que se especifique lo contrario en esta sección, siguen aplicándose los principios generales sobre la definición de mercado establecidos en la presente Comunicación con respecto a la definición del mercado de producto y el mercado geográfico.

##### **4.1. La definición de mercado en presencia de diferenciación significativa**

- 84) Los productos pueden estar diferenciados, de manera que algunos sean sustitutivos más cercanos que otros. La diferenciación puede producirse a nivel del producto o a nivel geográfico. La diferenciación del producto aparece cuando los atributos del producto son importantes para la elección del cliente<sup>94</sup>, entre ellos el diseño, la imagen de marca, las especificaciones técnicas, la

---

<sup>93</sup> También es importante el contexto en el cual se preparan dichos estudios y la fuente en la que se basan. En particular, los estudios preparados en el contexto de un caso específico estarán sujetos a un examen especialmente riguroso, ya que las pruebas tienen menor fuerza probatoria y se han visto influidas por la investigación de la Comisión.

<sup>94</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia de 18 de mayo de 2022, Wieland-Werke/Comisión, T-251/19, EU:T:2022:296, en el mercado de productos laminados fabricados a partir de cobre o aleaciones de cobre, en la que, en el apartado 39, el Tribunal General señaló que el demandante no ponía en duda que los productos laminados no fueran productos homogéneos, sino que fueran productos diferenciados de acuerdo con numerosos criterios (composición, nivel de acabado, aplicaciones finales, etc.). Cada uno de estos criterios permite que segmentar el mercado global de productos laminados sin que ninguno de ellos sea, *a priori*, más importante que el resto y sin permitir que se determine la existencia de mercados de productos independientes.

durabilidad, el nivel de servicio o cualquier otra característica específica<sup>95</sup>. La diferenciación geográfica se produce cuando la ubicación del cliente individual y del proveedor son importantes para la elección del cliente<sup>96</sup>.

- 85) La aplicación del principio de análisis de los productos sustitutivos que realmente están al alcance de los clientes para definir el mercado de referencia puede llevar a la Comisión a identificar mercados de referencia independientes dentro de un continuo de productos diferenciados. En otros casos, es posible que la Comisión defina un mercado de referencia relativamente amplio que abarque productos diferenciados<sup>97</sup>.
- 86) Cuando los productos están diferenciados, las cuotas de mercado pueden constituir un indicador menos fiable del poder de mercado y, normalmente, como parte de su valoración de la competencia, la Comisión analiza si la(s) empresa(s) afectada(s) y otros proveedores compiten estrechamente. Una valoración detallada de la competencia que aborde cuán estrecha es la competencia entre los proveedores reduce la importancia de las cuotas de mercado y, por tanto, de la definición de mercado. Por consiguiente, aunque la definición de mercado sigue siendo un paso importante, analizar cuán estrecha es la competencia entre los proveedores puede ganar importancia al valorar la competencia en mercados diferenciados<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> Por ejemplo, en el sector de las telecomunicaciones, en el que distintos tipos de clientes pueden tener diferentes hábitos de consumo que incluyen en su elección de proveedor. En el asunto M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL, la Comisión acabó estableciendo una definición de mercado amplia en la que existía diferenciación entre los distintos grupos de clientes debido a diferencias en el gasto mensual, en la formación y la duración de los contratos, la ejecución de los contratos y las diferencias en las necesidades de los clientes. En este caso concreto, aunque la Comisión concluyó que existía un mercado minorista general para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles a todos los clientes finales, aun así constató que se identificaban dos grupos de clientes independientes con respecto a la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles al por menor: los clientes que eran particulares y los que eran empresas.

<sup>96</sup> En el asunto M.7155 SSAB/Rautaruukki, la Comisión consideró que la marcada diferenciación geográfica de los productos planos de acero —puesta de manifiesto por el análisis de precios divergentes entre los países nórdicos, Europa continental y el Reino Unido— merecía una evaluación del impacto de la concentración centrada en los países nórdicos (véase el apartado 102).

<sup>97</sup> En esos casos, la Comisión puede tener en cuenta la dinámica de la competencia en segmentos concretos del mercado en su valoración. Véase la sentencia de 18 de mayo de 2022, Wieland-Werke/Comisión, T-251/19, EU:T:2022:296, en lo que respecta al mercado de productos laminados fabricados a partir de cobre y aleaciones de cobre, en la que, en el apartado 40, el Tribunal General explicó que, además, debe tenerse en cuenta que, en el contexto de los mercados de productos diferenciados, la existencia de un mercado global no afecta a la posibilidad de identificar distintas dinámicas de competencia en algunos segmentos del mercado.

<sup>98</sup> Por ejemplo, la Comisión puede evaluar la intensidad de la competencia entre las empresas centrandose su análisis en las cuotas de las empresas en cada segmento, en los niveles de sustitución, en los niveles de precios o de las cuotas de mercado o en medidas cuantitativas de la sustituibilidad entre distintos productos, como los coeficientes de desvío o las elasticidades de la demanda estimadas. Un ejemplo de este análisis es el asunto M.5658 Unilever/Sara Lee, en el que la Comisión constató una diferenciación significativa en el mercado de desodorantes y, como parte de su valoración de la competencia, realizó una valoración cuantitativa de los efectos probables sobre los precios sobre la base de elasticidades de la demanda estimadas. Véase también la nota a pie de página 71.

- 87) En algunos casos, la existencia de cadenas de sustitución<sup>99</sup> puede llevar a la Comisión a definir mercados de referencia en los que los productos o las zonas que se encuentren en los extremos del mercado no sean directamente sustituibles<sup>100</sup>. Sin embargo, el análisis de los hechos de la Comisión suele llevarle a rechazar estas definiciones de mercado más amplias, especialmente debido a interrupciones de la cadena de sustitución<sup>101</sup>.

#### 4.2. La definición de mercado en presencia de discriminación de precios

- 88) La discriminación de precios tiene lugar cuando se cobra a distintos clientes (o grupos de clientes) diferentes precios por el mismo producto, por motivos no relacionados con los costes. Esto puede conllevar que un grupo separado de clientes para el producto en cuestión constituya un mercado independiente más restringido. Esto suele pasar cuando se cumplan tres condiciones<sup>102</sup>: a) es posible determinar claramente a qué grupo pertenece un cliente individual en el momento en que se vende el producto en cuestión al cliente; b) es poco probable el comercio entre clientes o el arbitraje por parte de terceros; y c) la discriminación de precios es de carácter duradero. En estas situaciones, las condiciones de competencia en los distintos grupos de clientes pueden ser diferentes, de forma que el comportamiento o la operación en cuestión pueden repercutir de forma diferente en los distintos grupos de clientes. La discriminación de precios sobre la base de la ubicación de los clientes también puede constituir un motivo para definir el mercado geográfico de referencia de acuerdo con esas ubicaciones<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> Por ejemplo, a pesar de que los clientes del producto A no consideren que el producto C es una alternativa a la demanda, es posible que exista una cadena de sustitución en la que el cliente de A considere que el producto B es sustitutivo y los clientes de B consideren que el producto C es sustitutivo. De esa manera, el producto A puede verse condicionado por la competencia del producto C a través de esta cadena de sustitución.

<sup>100</sup> En el asunto M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, la Comisión constató que existían pruebas de que había una cadena de sustitución para los quesos de marca o de marca blanca (véase el apartado 89) y que estos competían entre ellos, aunque no pudo descartar que los productos de marca compitieran fundamentalmente en un mercado diferente y dejó abierta la definición de mercado.

<sup>101</sup> En el asunto M.5335 Lufthansa/SN Airholding, la Comisión rechazó la existencia de una cadena de sustitución entre distintos tipos de billetes, dado que no existían pruebas que lo corroboraran. El análisis de precios llevado a cabo por la Comisión demostró que los precios en los extremos de la supuesta cadena de sustitución tenían niveles muy diferentes y no eran interdependientes (véase el apartado 33). En el asunto M.6905 Ineos/Solvay/JV, sobre la base de un análisis cuantitativo que demostró la ausencia de arbitraje y tendencias en los precios que diferían entre las diferentes áreas de captación que se solapaban, la Comisión rechazó la existencia de solapamientos entre las zonas de envío de los principales proveedores de PVC en suspensión que formaban una cadena de sustitución en el EEE (apartados 260-262 y 338).

<sup>102</sup> Esto también puede aplicarse cuando estas condiciones solo se cumplan en el futuro, por ejemplo, debido a cambios en las condiciones de competencia provocados por la concentración objeto de examen.

<sup>103</sup> Pueden constituir ejemplos de definiciones del mercado de producto y del mercado geográfico afectadas por discriminación de precios el asunto M.5830 Olympic/Aegean Airlines (véase el apartado 58) y M.7155 SSAB/Rautaruukki (véanse los apartados 101-102).

### 4.3. La definición de mercado en presencia de inversiones en I+D significativas

- 89) La Comisión puede tener en cuenta factores específicos en los sectores altamente innovadores que se caracterizan por inversiones frecuentes y significativas en investigación y desarrollo («I+D»).
- 90) Un ejemplo notable de los casos en los que la Comisión puede adoptar este enfoque son los denominados «productos en desarrollo». Aunque es posible que estos productos todavía no estén al alcance de los clientes, puede que exista suficiente visibilidad de su proceso de I+D como para determinar el mercado al que probablemente pertenecerán, si el desarrollo finaliza correctamente y los productos se introducen en el mercado. Es posible que la Comisión determine que estos productos en desarrollo pertenecen a un mercado geográfico y a un mercado de producto de referencia ya existentes<sup>104</sup> o a un mercado nuevo, que se limite a los productos en desarrollo y sus sustitutivos<sup>105</sup> y que englobe las zonas en las que es probable que se vendan estos productos. El uso previsto del producto en desarrollo y su sustituibilidad prevista con otros productos desempeñan un papel concreto en la determinación del mercado de referencia.
- 91) Por el contrario, en algunos casos, es posible que los procesos de I+D no estén estrechamente relacionados con ningún producto concreto<sup>106</sup>, sino con etapas anteriores del proceso de investigación, es posible que puedan utilizarse con múltiples fines o que aún no se hayan orientado a ningún objetivo específico, y que a largo plazo formen parte de diversos productos. Aunque el hecho de que las iniciativas de innovación anteriores no se traduzcan inmediatamente en productos comercializables puede complicar la determinación de un mercado de producto de referencia en sentido estricto, es posible que aún proceda determinar los límites dentro de los cuales compiten las empresas en estas iniciativas de innovación anteriores<sup>107</sup>. Para este tipo de valoración, puede que factores como la naturaleza y el alcance de las iniciativas innovadoras, los objetivos de las distintas líneas de investigación, la especialización de los

<sup>104</sup> En particular, junto con productos que tengan los mismos usos previstos. En la industria farmacéutica pueden encontrarse ejemplos pertinentes de estas valoraciones. Por ejemplo, en el asunto M.7275 Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business, la Comisión evaluó los inhibidores de BRAF y de MEK que estaban desarrollando las partes como parte del mercado de tratamientos específicos para el melanoma avanzado, en el que ya se comercializaban otros productos existentes (apartados 23-31).

<sup>105</sup> En particular, en los casos en los que diversas empresas trabajan en productos en desarrollo idénticos o comparables o en los que se prevea que estos productos alterarán la dinámica de la industria de forma considerable debido a sus características. Por ejemplo, en el asunto M.9461 AbbVie/Allergan, la Comisión determinó la existencia de un mercado plausible limitado a los inhibidores de la IL-23 para el tratamiento de la colitis ulcerativa y la enfermedad de Crohn, en un momento en el cual ningún proveedor comercializaba ningún inhibidor de la IL-23, dado que los productos estaban en proceso de desarrollo por aquel entonces, especialmente debido a la naturaleza prometedora de estos productos para el tratamiento de dichas enfermedades (véanse los apartados 48-54 y 56-60).

<sup>106</sup> Como se menciona en la nota a pie de página 9, el término «producto» también abarca las tecnologías. Esta sección reviste especial importancia para la definición de los mercados en los que existen estas tecnologías. Las tecnologías pueden comercializarse bajo licencia o venderse de forma independiente a partir de un producto tangible o de un servicio como derechos de propiedad intelectual, y pueden considerarse un producto a efectos de la presente Comunicación.

<sup>107</sup> En el asunto M.7932 Dow/Dupont, la Comisión aplicó el concepto de espacios innovadores para definir estos límites (véase, en particular, la sección 4.4).

diferentes equipos participantes o los resultados de las iniciativas innovadoras anteriores de la empresa sean pertinentes a efectos de definir los límites dentro del cual tiene lugar la competencia en materia de innovación.

- 92) Puede que exista un continuo entre los procesos de I+D, que estén estrechamente relacionados con un producto o con un producto en desarrollo en concreto, y las iniciativas de innovación anteriores, que no lo estén. Este puede ser el caso, en particular, en un momento en el que los procesos de I+D se tornen más específicos, pero sigan consistiendo en múltiples resultados potenciales alternativos, que aún no son lo suficientemente precisos como para clasificarse como productos en desarrollo específicos con un uso definido. En este caso, es posible que la evaluación de la Comisión de la definición de mercado se acerque más a la de los productos en desarrollo o a iniciativas de innovación anteriores, dependiendo de donde se ubique el proceso de I+D correspondiente en este continuo.
- 93) La innovación es un parámetro clave de la competencia y, por definición, los futuros desarrollos de productos son, en gran medida, inciertos. Como consecuencia de ello, puede que la Comisión tenga en cuenta todos os posibles resultados de los procesos de I+D y evalúe, en particular, aquellos escenarios en los que la competencia se vería afectada de forma significativa por el comportamiento o la operación en cuestión.

#### 4.4. La definición de mercado en presencia de plataformas multilaterales

- 94) Las plataformas multilaterales permiten la interacción entre distintos grupos de usuarios, de forma que crean una situación en la que la demanda de un grupo de usuarios influye en la demanda de otros grupos<sup>108</sup>. En esta situación, la reacción de un grupo a un cambio en las condiciones de suministro también puede afectar a otros grupos, lo cual da lugar a ciclos de retroalimentación entre las distintas partes de la plataforma, es decir, a efectos de red indirectos<sup>109</sup>. Las plataformas suelen internalizar estos efectos de red indirectos entre distintos grupos cuando fijan sus condiciones de suministro. Al definir los mercados de referencia o en la valoración de la competencia, la Comisión tiene en cuenta los efectos de red indirectos entre los grupos de usuarios de las distintas partes de la plataforma.
- 95) En presencia de plataformas multilaterales, la Comisión puede definir un mercado de producto de referencia para los productos que ofrece una plataforma en conjunto, de forma que abarque a todos los grupos de usuarios (o a varios)<sup>110</sup>, o puede definir mercados de productos de referencia por separado para los

---

<sup>108</sup> Los ejemplos típicos de plataformas multilaterales son los sistemas de pago con tarjeta (véase el asunto AT.34579 Mastercard) y las plataformas patrocinadas por contenido publicitario (véase el asunto M.8124 Microsoft/LinkedIn).

<sup>109</sup> Por ejemplo, un aumento del precio en la parte A de la plataforma reduce la demanda de los usuarios de esa parte. Un descenso de la demanda de la parte A afectaría entonces a la demanda de los usuarios de la parte B, que a su vez puede afectar a la demanda de los usuarios de la parte A (o de una tercera parte C). Véanse como ejemplos el asunto AT.39740 Google search (Shopping) (apartado 159) y el asunto AT.40099 Google Android (apartados 464, 469 y 638).

<sup>110</sup> En el asunto M.8124 Microsoft/LinkedIn, la Comisión definió un único mercado para los servicios de contratación en línea, que englobaba tanto a los demandantes de empleo como a quienes los contrataban (véase la sección 3.7).

productos que ofrece cada parte de la plataforma<sup>111</sup>. Dependiendo de los hechos del caso, puede ser más conveniente definir mercados independientes cuando existan diferencias significativas en las posibilidades de sustitución de las distintas partes de la plataforma. Para evaluar si estas diferencias existen, la Comisión puede tener en cuenta factores como si difiere el hecho de que las empresas ofrezcan productos sustituibles para cada grupo de usuarios, el grado de diferenciación del producto en cada parte (o la percepción de cada grupo de usuarios de dicha diferenciación), los factores comportamentales como las decisiones que determinan la orientación<sup>112</sup> de cada grupo de usuarios y la naturaleza de la plataforma (por ejemplo, si se trata de una plataforma para realizar operaciones o para poner en contacto a las partes). Aunque se hayan definido mercados separados para los productos que ofrece cada parte de la plataforma, en la valoración de la competencia aún pueden tenerse en cuenta los efectos de red y las limitaciones que causa la otra parte de la plataforma.

- 96) En la práctica, la presencia de efectos de red indirectos puede complicar la evaluación de la sustitución de la demanda y, en particular, la aplicación de la prueba del monopolio hipotético más que en aquellas situaciones en las que no existe esta interdependencia de la demanda entre grupos de usuarios.
- 97) Con frecuencia, las plataformas multilaterales suministran un producto a un precio monetario cero a un grupo de usuarios para atraer usuarios de los productos que ofrecen otras partes de la plataforma y monetizar los productos de estas últimas. Los precios monetarios cero son una parte integral de la estrategia empresarial de las plataformas multilaterales, así que el hecho de que un producto se suministre a un precio monetario cero no implica que no exista un mercado de referencia para ese producto.
- 98) En estos casos, los elementos no relacionados con el precio son especialmente importantes para la evaluación de la sustitución. La Comisión se centra en elementos como las funcionalidades del producto<sup>113</sup>, su uso previsto<sup>114</sup>, las pruebas de la existencia de sustitución hipotética y las limitaciones de la competencia según las opiniones de la industria<sup>115</sup> y los obstáculos o costes que conlleva la sustitución, como la interoperabilidad con otros productos y las características de la expedición de licencias<sup>116</sup>. La Comisión también puede

---

<sup>111</sup> En el asunto AT.34579 Mastercard relativo a los sistemas de pago con tarjeta, la Comisión definió la parte del mercado relativa a la expedición de tarjetas y la parte de las compras como mercados de producto de referencia separados (véanse las secciones 6.2.3 y 6.2.4).

<sup>112</sup> Esto hace referencia a la decisión de los usuarios de utilizar una plataforma para un producto dado (orientación en una única dirección) o de utilizar múltiples plataformas para el mismo producto (orientación en múltiples direcciones).

<sup>113</sup> Véase, por ejemplo, la definición de mercado de los servicios de comunicación al consumidor y de los servicios de redes sociales en el asunto M.7217 Facebook/WhatsApp (apartados 24-33 y 51-61).

<sup>114</sup> Véase, por ejemplo, la definición de mercado de los servicios de búsqueda general en el asunto AT.39740 Google Search (Shopping) (apartados 163-183).

<sup>115</sup> Véase, por ejemplo, la definición de mercado de los servicios de redes sociales profesionales en el asunto M.8124 Microsoft/LinkedIn (apartados 106-110).

<sup>116</sup> Véase, por ejemplo, AT.40099 Google Android y, en particular, la definición de mercado de las tiendas de aplicación para Android (apartados 284-305) y de los sistemas operativos de teléfonos móviles inteligentes sujetos a licencia (apartado 239).

valorar alternativas al marco del aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, del precio, en particular, la evaluación del comportamiento de sustitución de los clientes en respuesta a un aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, de la calidad<sup>117</sup>.

#### 4.5. Definición de mercado en presencia de mercados de posventa, paquetes y ecosistemas digitales

- 99) En determinadas circunstancias, el consumo de un producto duradero (producto primario) deriva en el consumo de otros productos vinculados (producto derivado) (a menudo esto se conoce como «mercado de posventa»). En estas circunstancias, al definir los mercados de referencia para los productos primario y derivado o en la valoración de la competencia, la Comisión también tiene en cuenta las limitaciones de la competencia que imponen las condiciones del mercado en los respectivos mercados vinculados.
- 100) Generalmente, existen tres maneras posibles de definir mercados de producto de referencia en el caso de los productos primario y secundario, a saber: i) como un mercado de sistemas que comprende tanto el producto primario como el derivado<sup>118</sup>; ii) como múltiples mercados, concretamente un mercado para el producto primario y mercados separados para los mercados derivados relacionados con cada marca del producto primario<sup>119</sup>; o iii) como mercados dobles, concretamente el mercado del producto primario, por un lado, y el mercado del producto secundario, por otro<sup>120</sup>.
- 101) La definición de un mercado de sistemas puede ser más adecuada: i) cuanto más probable sea que los clientes tengan en cuenta el coste del ciclo de vida al comprar el producto primario; ii) cuanto mayor sea el gasto en el producto secundario (o el valor de este) en comparación con el gasto en el producto primario (o el valor de este); iii) cuanto mayor sea el grado de sustituibilidad entre los productos primarios y menores sean los costes de sustitución entre productos primarios; y iv) si hay pocos o ningún proveedor especializado únicamente en los productos secundarios<sup>121</sup>. Cuando es menos probable que se cumplan estas condiciones, puede ser más conveniente definir mercados dobles o múltiples, dependiendo principalmente del grado de sustituibilidad entre los productos secundarios de los diversos proveedores. Por ejemplo, si los productos secundarios suministrados por distintos proveedores son compatibles

---

<sup>117</sup> Véase la nota a pie de página 47 para un ejemplo de evaluación de un aumento pequeño, pero significativo y no transitorio, de la calidad.

<sup>118</sup> En el asunto M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power - Renewable Power & Grid Business), la Comisión definió un mercado para la venta de turbinas de gas y su posterior mantenimiento (véase la sección 7.2.3.3.).

<sup>119</sup> En el asunto AT.39097 Watch Repair, la Comisión definió múltiples mercados separados de piezas, cada uno de ellos asociado con una marca concreta de relojes (véanse los apartados 86-91).

<sup>120</sup> En el asunto M.9408 Assa Abloy/Agta Record, la Comisión definió un mercado de servicios posventa sin diferenciar el proveedor del servicio (véase el apartado 127).

<sup>121</sup> Véase, a tal efecto, la sentencia de 15 de diciembre de 2010, CEAHR/Comisión, T-427/08, EU:T:2010:517, apartados 78-109, y en particular, sus apartados 79, 95 y 108, así como el asunto M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), apartado 95.

con todos o la mayoría de los productos primarios, puede que sea más adecuada la definición de mercados dobles, mientras que, si los clientes del producto primario están obligados a utilizar únicamente una gama limitada de productos secundarios, puede que sea más apropiado definir múltiples mercados.

- 102) En otras circunstancias, aunque el consumo de uno o varios productos no depende de un producto primario, los consumidores siguen prefiriendo consumir varios productos juntos como paquete, por ejemplo, debido a complementariedades técnicas o transaccionales mutuas. En este contexto, la Comisión puede analizar si el paquete constituye un mercado de producto de referencia distinto de los productos individuales<sup>122</sup>.
- 103) En determinadas circunstancias, puede considerarse que los ecosistemas digitales pueden constar de un producto primario principal y de varios productos secundarios (digitales), cuyo consumo está vinculado al producto principal, por ejemplo, por interoperabilidad o vínculos tecnológicos<sup>123</sup>. Por tanto, al tener en cuenta los ecosistemas digitales, la Comisión puede aplicar principios similares a los que aplicó a otros mercados de posventa para definir los mercados de producto de referencia<sup>124</sup>. Cuando los productos secundarios (digitales) se ofrecen como paquete, la Comisión también puede evaluar la posibilidad de que ese paquete constituya un mercado de referencia por sí solo. Aunque no todos los ecosistemas digitales se ajustan a un enfoque de mercado de posventa o de paquetes, en cualquier caso, la Comisión puede tener en cuenta elementos como los efectos de red, los costes de sustitución y las decisiones de orientación (en una o en múltiples direcciones) a efectos de definir los mercados de producto de referencia.

## 5. CUOTAS DE MERCADO

- 104) La definición de mercado permite a la Comisión determinar los proveedores y clientes que operan en cada mercado de referencia. A continuación, puede calcular el tamaño total del mercado y la cuota de mercado de cada proveedor, según sus ventas (y, para los clientes, las compras) de los productos de referencia en el área geográfica pertinente en la que se encuentran los clientes.

---

<sup>122</sup> Véase el asunto M.5462 Thomas Cook Group/Gold Metal International, en el que la Comisión evaluó y dejó abierta la posibilidad de que los paquetes vacacionales constituyeran un mercado separado de las vacaciones en las que el consumidor compra los distintos elementos individualmente (véanse los apartados 9-16).

<sup>123</sup> En su sentencia de 14 de septiembre de 2022, Google y Alphabet/Comisión, T-604/18, EU:T:2022:541, en el apartado 116 el Tribunal General afirmó que, en un ecosistema digital, los productos o servicios que forman parte de los mercados de referencia que conforman ese ecosistema pueden solaparse o estar interconectados sobre la base de su complementariedad horizontal o vertical. En conjunto, los mercados de referencia también pueden tener una dimensión mundial en vista del sistema que engloba sus componentes y de cualquier limitación de la competencia dentro de dicho sistema o de otros. Un ejemplo de ecosistema digital sería un ecosistema de productos construido en torno a un sistema operativo móvil, en particular el *hardware*, una tienda de aplicaciones y las aplicaciones de *software*.

<sup>124</sup> Véase el apartado 299 de la decisión en el asunto AT.40099 Google Android sobre la definición del mercado de tiendas de aplicaciones, en el que la Comisión concluyó que no se cumplían las condiciones necesarias para definir un mercado de sistemas que comprendiera las tiendas de aplicaciones y los sistemas operativos de teléfonos móviles inteligentes.

- 105) Las cuotas de mercado reflejan la posición relativa de los proveedores del mercado y, como tales, pueden resultar muy útiles para evaluar el poder de mercado. Sin embargo, las cuotas de mercado no son el único indicador de la posición de una empresa en el mercado<sup>125</sup>. También pueden ser pertinentes otros factores, como los obstáculos a la entrada, el acceso a activos e insumos específicos y la diferenciación de los productos y el grado de sustituibilidad, según el carácter concreto del caso. En las directrices de la Comisión acerca de las evaluaciones de fondo en los procedimientos de competencia se explica con mayor detalle<sup>126</sup>.
- 106) La Comisión suele utilizar las cuotas de mercado basadas en las ventas. Por el contrario, en los mercados de contratación, suele recurrir a las cuotas de mercado basadas en las compras. Por lo general, tanto el valor de las ventas como el volumen de las ventas o las compras aportan información de utilidad.
- 107) Además de las ventas o las compras, dependiendo de los productos concretos o de la industria específica en cuestión, otros parámetros pueden ofrecer información más útil o complementaria para determinar las cuotas de mercado. Entre estos parámetros se encuentran los siguientes: la capacidad<sup>127</sup> o los volúmenes de producción (especialmente para los mercados que se caracterizan por la importancia estratégica de la capacidad); el número de proveedores (especialmente en los mercados en los que se celebran licitaciones formales o en situaciones en los que hay productos innovadores en fase de desarrollo); el número de licitaciones concedidas<sup>128</sup>; los parámetros de uso, como el número de usuarios (activos)<sup>129</sup>, el número de visitas<sup>130</sup>, el tiempo dedicado o las cifras de audiencia<sup>131</sup>, el número de descargas<sup>132</sup> y actualizaciones, el número de

---

<sup>125</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia de 9 de julio de 2007, Sun Chemical Group y otros/Comisión, T-282/06, ECLI:EU:T:2007:203, apartado 140. Véase también la sentencia de 6 de julio de 2010, Ryanair/Comisión, T-342/07, EU:T:2010:280, apartado 42.

<sup>126</sup> Véanse, por ejemplo, las Directrices de la Comisión sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO C 31 de 5.2.2004, p. 5, secciones III y IV). Véanse también las Directrices de la Comisión sobre la aplicabilidad del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a los acuerdos de cooperación horizontal (DO D 11 de 14.1.2011, p. 1, apartado 45).

<sup>127</sup> Véanse, por ejemplo, el asunto M.8674 BASF/Solvay's Polyamide Business relativo a la cadena de valor del polímero nylon [apartado 455, letra b)]; el asunto M.7744 HeidelbergCement/Italcementi relativo a una concentración que afecta al mercado de cemento gris (apartado 61); y el asunto M.4000 Inco/Falconbridge relativo a una concentración que afecta al mercado del níquel (véanse los apartados 315 y siguientes). Véase también el asunto M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (considerandos 474-481), así como la sentencia de 22 de junio de 2022, ThyssenKrupp/Comisión, T-584/19, EU:T:2022:386, apartado 591.

<sup>128</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.8134 Siemens/Gamesa, apartados 75-80, en el que se explica que, en ese caso, el número de licitaciones de aerogeneradores concedidas era un parámetro más relevante que las bases instaladas de aerogeneradores, debido al lapso de tiempo que transcurría entre la concesión y la instalación.

<sup>129</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.7217 Facebook/WhatsApp (apartados 95-98).

<sup>130</sup> Véase, por ejemplo, el asunto AT.39740 Google Search (Shopping) (apartados 273-284).

<sup>131</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.9064 Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding relacionado con el mercado para el suministro de televisión en abierto y canales de televisión básicos de pago (notas a pie de página 315, 316, 324, 327, 333 y 339).

<sup>132</sup> Véase, por ejemplo, el asunto AT.40099 Google Android (apartados 591-593).

interacciones<sup>133</sup> o el volumen o valor de las operaciones realizadas a través de una plataforma (en particular, cuando el acceso a los productos se facilita principalmente de forma gratuita, como puede ser el caso de los mercados digitales, o en términos más generales en el caso de las plataformas multilaterales); las unidades de la flota, el aforo, el número de viajes o los derechos de acceso como las franjas horarias en aeropuertos concretos (por ejemplo, en los mercados de transporte)<sup>134</sup>; y las reservas existentes (por ejemplo, en el sector minero)<sup>135</sup>. En los mercados en los que se realizan inversiones frecuentes y significativas en I+D, pueden utilizarse el nivel de gastos en I+D o el número de patentes o de citas de patentes como parámetros pertinentes para valorar la posición competitiva relativa de las empresas<sup>136</sup>.

- 108) En los mercados que se caracterizan por un grado significativo de diferenciación del producto, las cuotas de mercado medidas en función del valor de las ventas y en función del volumen de las ventas pueden diferir considerablemente. En esos casos, la Comisión suele valorar el valor de las ventas, para reflejar mejor la heterogeneidad entre los distintos productos<sup>137</sup>. El volumen de las ventas complementa al valor de estas y, en algunos casos, releja mejor la posición de competitividad de las empresas. Por ejemplo, en el caso de una concentración que implique a dos empresas que ofrecen un producto a un precio muy inferior al resto, pero que capturan un porcentaje significativo de clientes, el valor de las ventas por sí solo puede infravalorar la importancia competitiva y las interacciones entre esas empresas<sup>138</sup>.
- 109) Como se explica en la sección 4.1, en caso de que exista un grado significativo de diferenciación geográfica o de producto, las cuotas de mercado tienden a ser menos informativas y puede ser más relevante evaluar el grado de sustituibilidad en el contexto de la valoración de la competencia. Cuando proceda, la Comisión puede recurrir a las cuotas de segmentos del mercado de referencia y tenerlas en cuenta al valorar cómo de estrecha es la competencia entre las empresas y con sus competidores<sup>139</sup>.

---

<sup>133</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.10262 Facebook/Kustomer en relación con el mercado de servicios de comunicación de empresa a consumidor (apartados 176-179).

<sup>134</sup> Véanse, por ejemplo, el asunto M.4439 Ryanair/Aer Lingus (apartados 340-347); el asunto M.8869 Ryanair/LaudaMotion (apartados 303-306); y el asunto M.9287 Connect Airways/Flybe (apartados 447-453).

<sup>135</sup> Véanse, por ejemplo, el asunto M.4000 Inco/Falconbridge (apartados 490-494) y el asunto M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (considerandos 472-481).

<sup>136</sup> Véanse, por ejemplo, el asunto M.7932 Dow/DuPont (anexo 1 de la decisión) y el asunto M.8084 Bayer/Monsanto (considerandos 1153 y siguientes).

<sup>137</sup> Véase, por ejemplo, el asunto M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), apartado 426.

<sup>138</sup> Por ejemplo, es posible que la competencia entre proveedores de productos blancos, que no están diferenciados, se capte mejor si se hace referencia a los porcentajes de volumen. Véase el ejemplo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, apartado 137.

<sup>139</sup> Por ejemplo, en el asunto M.9409 Aurubis/Metallo Group Holding, la Comisión constató que el mercado de referencia para los desechos de cobre destinados a fundición y refinado estaba altamente diferenciado, en especial en cuanto al origen y la composición del material, y constaba de múltiples segmentos. La Comisión revisó las cuotas de mercado de los distintos segmentos para valorar cómo de

- 110) Las empresas pueden aportar información sobre las cuotas de mercado en forma de estimaciones si no disponen de las cuotas de mercado exactas. Además, la Comisión puede utilizar otras fuentes de información sobre el tamaño del mercado y las cuotas de mercado. Algunas de ellas son estudios o informes elaborados por organismos del sector público, consultores de la industria o asociaciones comerciales, documentos internos de la(s) empresa(s) afectada(s) o estimaciones facilitadas por los participantes del mercado. En particular, cuando no se dispone de estimaciones fiables de la(s) empresa(s) afectada(s) ni información procedente de otras fuentes, la Comisión puede llevar a cabo una reconstrucción total o parcial del mercado, mediante solicitudes de información dirigidas a los participantes del mercado de referencia, pidiendo a los proveedores o clientes del mercado de referencia que proporcionen datos sobre sus propias ventas o indiquen el valor o los volúmenes de sus compras o mediante otros parámetros pertinentes.
- 111) Como norma general, la Comisión se basa en las cuotas de mercado que se calculan para períodos de referencia de un año durante al menos tres años. Sin embargo, el período durante el cual se calculan las cuotas de mercado puede variar en función de las características del mercado de referencia. Concretamente, en los mercados que se caracterizan por una demanda intermitente o irregular, o por la estacionalidad de la oferta o la demanda, puede ser conveniente calcular las cuotas de mercado durante período de referencia más breves o más prolongados<sup>140</sup>.

## 6. CONCLUSIONES

- 112) La Comisión continuará desarrollando su concepto de mercado geográfico y de producto de referencia en su práctica casuística, de acuerdo con la evolución de los mercados y de la dinámica de la competencia, con arreglo a la jurisprudencia de los tribunales de la Unión y al avance de las mejores prácticas en materia de definición de mercados.
- 113) La interpretación de la Comisión de «mercado de referencia» en la presente Comunicación se entiende sin perjuicio de la interpretación de este concepto que puedan adoptar los tribunales de la Unión en asuntos individuales.

---

estrecha era la competencia entre las partes objeto de la concentración y con sus competidores (véanse los considerandos 227 y 468).

<sup>140</sup> En los mercados de licitaciones pueden encontrarse ejemplos de periodos de referencia más prolongados debido a la demanda intermitente. Por ejemplo, en el asunto M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) las cuotas de mercado se calcularon para periodos de cinco y diez años (véanse los apartados 420-422), mientras que en el asunto M.8677 Siemens/Alstom se utilizó un período de referencia de diez años (véase el apartado 141). Por ejemplo, se han utilizado varios años de datos para periodos de referencia más breves (concretamente, estaciones) en asuntos relativos a aerolíneas, como el asunto M.8869 Ryanair/Laudamotion (véase el apartado 304).