



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

IV CURSO DE COMPETENCIA ECONÓMICA. MÓDULO II.

Concepto de eficiencia y bienestar

Comisionada María Elena Estavillo Flores

3 de septiembre de 2015

Ciudad de México

1

Las concentraciones y las prácticas monopólicas relativas generalmente tienen efectos positivos y negativos en el mercado.

2

Es deseable permitir que se realicen las concentraciones y las prácticas comerciales que generen un beneficio neto.

3

Reto:

- Evitar falsos positivos: impedir conductas que incrementan el bienestar y/o la eficiencia → interferir con el libre funcionamiento del Mercado
- Evitar falsos negativos: no castigar prácticas que disminuyen el bienestar y/o la eficiencia → daños al proceso de competencia

4

Experiencia internacional:

- Concentraciones: análisis de eficiencias
- Abusos de poder de mercado: “competencia por méritos”
 - No hay un consenso en qué significa
 - Se debe interpretar a la luz del marco normativo de cada país.
 - Art. 54 LFCE: Las prácticas serán ilícitas y se sancionarán... salvo que el Agente Económico demuestre que generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia...

5

En ambos casos se valoran los efectos de las conductas en la eficiencia y en el bienestar del consumidor (*regla de la razón*), independientemente de la forma que tomen.

La estimación y comparación de diferentes efectos es compleja y sujeta a debate

6

Se requiere:

- ✓ Identificar cuáles efectos pueden considerarse anticompetitivos
 - Desplazar indebidamente, impedir sustancialmente el acceso, crear ventajas exclusivas
- ✓ Determinar cuáles efectos pueden considerarse procompetitivos (artículo 55):
 - a) *La introducción de bienes o servicios nuevos;*
 - b) *El aprovechamiento de saldos, productos defectuosos o percederos;*
 - c) *Las reducciones de costos derivadas de la creación de nuevas técnicas y métodos de producción, de la integración de activos, de los incrementos en la escala de la producción y de la producción de bienes o servicios diferentes con los mismos factores de producción;*
 - d) *La introducción de avances tecnológicos que produzcan bienes o servicios nuevos o mejorados;*
 - e) *La combinación de activos productivos o inversiones y su recuperación que mejoren la calidad o amplíen los atributos de los bienes o servicios;*
 - f) *Las mejoras en calidad, inversiones y su recuperación, oportunidad y servicio que impacten favorablemente en la cadena de distribución, y*
 - g) *Las demás que demuestren que las aportaciones netas al bienestar del consumidor derivadas de dichas prácticas superan sus efectos anticompetitivos.*



- ✓ Definir un esquema de criterios para valorar y comparar los efectos negativos y positivos (art. 54, 55 y 56).

Específicamente el art. 55 menciona:

- *“Las prácticas serán ilícitas y se sancionarán si son demostrados los supuestos de las fracciones anteriores ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor”*

El desplazamiento indebido, impedimento sustancial de acceso y las ventajas exclusivas se pueden materializar en:

- Disminución del bienestar de los consumidores
- Reducción de la eficiencia
- Disminución del bienestar general (considerando efectos en el consumidor y la eficiencia del productor)
- Generación o fortalecimiento de barreras de entrada
- Distorsión del proceso competitivo
- Eliminación de empresas eficientes o empresas pequeñas/vulnerables que pueden llegar a ser eficientes
- Impedimento al crecimiento de los competidores
- Eliminación de un competidor agresivo
- Disminución de la variedad o calidad
- Incremento en los precios
- Disminución del tamaño del mercado (menor oferta)
- Incremento en costos de transacción
- Rezago tecnológico

Eficiencias productivas:

- Directamente relacionadas con el mejoramiento de los procesos de producción.
- Producir lo mismo a menores costos.
- Se pueden obtener mediante transferencia de tecnología, integración de la cadena de suministro y optimización de las redes de distribución y servicio, entre otras alternativas.
- Comprenden las economías de escala y de alcance.

Eficiencias asignativas:

- Cuando se utilizan los recursos productivos escasos (inversión, recursos materiales, trabajo especializado), en los usos más valorados por la sociedad.
- Los esfuerzos productivos se enfocan en la producción de los bienes que prefieren los consumidores.
- En la práctica es imposible separar las eficiencias productivas de la asignativas. Todo ahorro en costos permite liberar recursos para nuevos usos, lo que mejora su asignación.

Eficiencias distributivas:

- Cuando los bienes y servicios son recibidos por quienes tienen más necesidad de ellos.
- Se requiere una transferencia al menos parcial de las eficiencias productivas o asignativas al consumidor, proporcionándole un mayor bienestar (menores precios, mejor calidad, seguridad, variedad u oportunidad).

Eficiencia dinámica:

- Procesos de mercado que incentivan la innovación y su difusión, para disminuir costos e introducir bienes y servicios nuevos o mejorados.
- En ocasiones los costos estáticos (de corto plazo) de las ineficiencias productivas y asignativas de algunas conductas pueden ser compensados por el proceso de “destrucción creativa”:
 - Los agentes económicos luchan continuamente por conseguir poder de mercado, lo cual los lleva a innovar y expandir las fronteras de posibilidad tecnológica de los mercados.
- El poder de mercado que se alcance debe ser transitorio y apenas suficiente para asegurar a los agentes económicos la apropiación de su esfuerzo.

Eficiencia transaccional:

- Clase muy amplia de mejoras que minimizan los costos de transacción:
 - Costo incurrido para participar en el mercado (llevar a cabo intercambios): costos de búsqueda, información, negociación y cumplimiento
- Los costos de transacción desalientan la participación en el mercado.
- Las conductas que disminuyen la incertidumbre, reducen el riesgo de enfrentar comportamientos oportunistas.
- La facilitación de la obtención de información puede mejorar la competencia, siempre y cuando no propicie la colusión.

Asignativas/Productivas

- Introducción de productos nuevos.
- Aprovechamiento de saldos, productos defectuosos o percederos.
- Reducciones en costos derivadas de nuevas técnicas de producción o de la integración de activos.
- Sinergias: reducción de costos derivada de la integración de activos o bien la combinación de activos productivos o inversiones y su recuperación que mejoren la calidad o amplíen los atributos de los bienes y servicios.
- Economías de escala: reducción de costos derivada de los incrementos en la escala de producción.
- Economías de alcance: reducción de costos derivada de la producción de bienes o servicios diferentes con los mismos factores de producción.
- Mejoras en calidad, inversiones y su recuperación, oportunidad y servicio que impacten favorablemente en la cadena de distribución.



Distributiva

- Combinación de activos productivos o inversiones y su recuperación que mejoren la calidad o amplíen los atributos de los bienes y servicios.

Distributivas/Dinámica

- Mejoras tecnológicas que produzcan bienes o servicios nuevos o mejorados.

Asignativas/Distributivas/Productivas/Transaccionales/Dinámica

- Las demás que demuestren que las aportaciones netas al bienestar del consumidor derivadas de dichas prácticas, superan sus efectos anticompetitivos.

Estándar de precios:

Que la conducta no cause un incremento en los precios de los bienes y servicios al público.

- ✓ Ventaja de ser claro y transparente.
- ✓ Excluye la consideración de eficiencias en la producción y distribución o que mejoran el bienestar de los consumidores en aspectos diferentes al de los precios (variedad, calidad o innovación).
- ✓ No considera la eficiencia dinámica.

Superávit del consumidor:

Que al menos en parte las eficiencias sean transferidas al consumidor.

- Requiere que existan eficiencias distributivas
- Modelo más amplio que el estándar de precios, porque los beneficios al consumidor pueden reflejarse en aspectos distintos al precio (calidad, oportunidad y variedad).
- Se debe probar que los beneficios para el consumidor superen los efectos anticompetitivos.
- Art. 55 contiene estándar de superávit del consumidor:
 - *“Las prácticas serán ilícitas y se sancionarán...salvo que el Agente Económico demuestre que generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor”*

Superávit total:

No sancionar conductas con un balance neto positivo, independientemente de que el beneficio neto sea o no transferido a los consumidores en el corto plazo.

- Considera eficiencias productivas y dinámica.

Superávit ponderado:

Balance entre efectos positivos y negativos de una concentración o conducta, asignándoles ponderaciones de acuerdo con prioridades que determine la autoridad.

- Estándar complejo y sujeto a cuestionamiento.

Bienestar total:

Variante de estándar de superávit total, que incluye eficiencias en mercados diferentes al afectado.

- Incluye corrección de fallas del mercado:
 - Que no impidan en un futuro se tomen acciones regulatorias para corregir la falla.
 - Que no exista otra alternativa que pueda lograr las mismas eficiencias.

No desplazamiento de una empresa eficiente:

- Se combaten las conductas que tengan como efecto desplazar un competidor al menos tan eficiente como el agente económico con poder sustancial.
- También se debe evitar la eliminación de un competidor que pudiera llegar a ser igualmente eficiente, pero que requiere desarrollarse.

Superávit del consumidor

- Prácticas monopólicas (art. 55 LFCE):
 - *“...demuestre que generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una **mejora del bienestar del consumidor**”*

- Concentraciones (art. 14 disposiciones regulatorias de la LFCE, emitidas respectivamente por IFT y CFCE):
 - *“...el Agente Económico demuestre que las ganancias en eficiencia derivarán específicamente de la concentración, superarán de forma continua sus posibles efectos anticompetitivos en el mercado y resultarán en una **mejora al bienestar del consumidor**”*

- Insumos esenciales y barreras a la competencia (art. 98, LFCE):
 - *“...las medidas propuestas generarán incrementos en eficiencia en los mercados, por lo que no se impondrán éstas cuando el Agente Económico con interés jurídico en el procedimiento demuestre, en su oportunidad, que las barreras a la competencia y los insumos esenciales generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una **mejora del bienestar del consumidor**.*

IFT

Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Artículo 14. Para efectos de las fracciones V y VI del artículo 63 de la Ley, se considera que una concentración logrará una mayor eficiencia e incidirá favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia, cuando el Agente Económico demuestre que las ganancias en eficiencia derivarán específicamente de la concentración, superarán de forma continua sus posibles efectos anticompetitivos en el mercado y resultarán en una mejora al bienestar del consumidor.

Para efectos de lo anterior, se entenderán como ganancias en eficiencia, entre otras, las siguientes:

- I. La obtención de ahorros en recursos que permitan producir o proveer la misma cantidad del bien o servicio a menor costo o una mayor cantidad del bien o servicio al mismo costo, sin disminuir la calidad del bien o servicio;
- II. La reducción de costos si se producen dos o más bienes o servicios de manera conjunta en lugar de separadamente;
- III. La transferencia o desarrollo de tecnología que genere una mejora en la producción o provisión de bienes o servicios;
- IV. La disminución del costo de producción o comercialización derivada de la expansión de una red de infraestructura o distribución, y
- V. Las demás que demuestren que las aportaciones netas al bienestar del consumidor derivadas de la concentración superan sus efectos anticompetitivos.

Para que estas ganancias en eficiencia sean tomadas en cuenta, los notificantes deben presentar el análisis, los estudios, los peritajes u otros documentos que demuestren que dichas ganancias incrementarán el bienestar neto del consumidor.

COFECE

Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica

Artículo 14. Para efectos de la fracción V del artículo 63 de la Ley, se considera que una concentración logrará una mayor eficiencia e incidirá favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia, cuando el Agente Económico demuestre que las ganancias en eficiencia del mercado que se derivarán específicamente de la concentración superarán de forma continuada sus posibles efectos anticompetitivos en dicho mercado y resultarán en una mejora al bienestar del consumidor.

Para efectos de lo anterior, se entenderán como ganancias en eficiencia, entre otras, las siguientes:

- I. La obtención de ahorros en recursos que permitan producir la misma cantidad del bien a menor costo o una mayor cantidad del bien al mismo costo, sin disminuir la calidad del bien;
- II. La reducción de costos si se producen dos o más bienes o servicios de manera conjunta que separadamente;
- III. La transferencia o desarrollo de tecnología de producción;
- IV. La disminución del costo de producción o comercialización derivada de la expansión de una red de infraestructura o distribución; y
- V. Las demás que demuestren que las aportaciones netas al bienestar del consumidor derivadas de la concentración superan sus efectos anticompetitivos.

Para que estas ganancias en eficiencia sean tomadas en cuenta por la Comisión, los notificantes deben presentar análisis, estudios económicos, peritajes u otros documentos que demuestren que dichas ganancias incrementarán el bienestar del consumidor.

Pruebas para valorar intención

- Para analizar una conducta, es útil estudiar la motivación del agente económico.
 - Efecto neto negativo + intencionalidad → se fortalece la decisión de sancionar

- Pruebas de intencionalidad:
 - Sacrificio de la rentabilidad: la conducta llevaría a una pérdida de rentabilidad que no se justificaría si no existieran los efectos anticompetitivos (eliminación de un competidor, creación de barreras a la entrada, etc.)
 - Falta de sentido económico: la conducta no tendría sentido económico si no se consideraran sus efectos anticompetitivos.
 - No existencia de otra conducta menos restrictiva para lograr las mismas eficiencias.
 - En algunos casos se ha usado como estándar de prueba que la restricción sea “razonablemente necesaria”

La LFTyR incorpora el concepto de **ganancia en eficiencia** en el artículo 287 para la imposición de los límites:

- A la concentración nacional o regional de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico
- Al otorgamiento de nuevas concesiones de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico
- A la propiedad cruzada de empresas que controlen varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica.

*El IFT considerará **las ganancias en eficiencia** que pudieren derivar de la actividad del agente económico que **incidan favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia en ese mercado y zona de cobertura** (Art. 287 fracción V).*



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

Gracias

elena.estavillo@ift.org.mx

[**www.ift.org.mx**](http://www.ift.org.mx)