



RCC

Centro Regional de la OCDE para la Competencia en **América Latina**

Lima - Perú

REVISTA

N° 8



BOLETÍN N° 8, DICIEMBRE 2023

Prefacio	3
Sección I: Actividades y novedades del RCC	4
Actividades del RCC	4
<i>Taller sobre “Estudios de mercado” (13 y 14 de setiembre, 2023)</i>	4
<i>Taller sobre “Desafíos clave para los Regímenes de Control de Fusiones” (15 a 17 de noviembre, 2023)</i>	4
<i>Planificación para el 2024</i>	5
Novedades regionales en la OCDE	6
<i>Países candidatos</i>	6
<i>Proyectos de los países en Contrataciones Públicas</i>	6
<i>Proyectos de los países sobre evaluación de la competencia</i>	7
<i>Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (FLACC)</i>	7
Sección II: Entrevistas con jefes de agencias	8
<i>Entrevista con el señor Eduardo González, Presidente de la CONACOM en Paraguay</i>	8
Sección III: Contribuciones de expertos	11
Chile: Estudio de mercado de la FNE sobre la industria del gas: estudio, influencia y lecciones ..	11
<i>por Felipe Castro Altamirano</i>	11
Ecuador: La Superintendencia de Competencia Económica y sus Estudios de Mercado	14
<i>por Ricardo Freire Granja</i>	14
México (IFT): Investigación en el mercado de sistemas operativos de teléfonos móviles	22
<i>por Mariana Palacios Díaz</i>	22
México (COFECE): Investigación de mercados	26
<i>por Jorge Guadarrama Gamboa</i>	26
Competencia y pobreza: ¿Qué actividades de promoción pueden realizar las autoridades de competencia?	30
<i>por Taimoon Stewart (Universidad de las Indias Occidentales)</i>	30

Prefacio

Lima/París, diciembre de 2023

Apreciados lectores,

El Centro Regional de la OCDE para la Competencia en América Latina (RCC, por sus siglas en inglés), conocido como “RCC – Lima” en la región, entra a su quinto año y se ha venido enfocando en actividades de construcción de capacidades para funcionarios relacionados a la competencia, reguladores y jueces en América Latina y El Caribe.

En setiembre de 2023, se tienen excelentes noticias: el Memorándum de Entendimiento entre la OCDE y el INDECOPI que establece el RCC, ha sido renovado por 5 años adicionales. La ceremonia de firma tuvo lugar en Lima, con la presencia del Secretario General de la OCDE, el Presidente del Consejo de Ministros de Perú, la Ministra peruana de Relaciones Exteriores y la Presidenta del Indecopi. Su presencia manda un fuerte mensaje de apoyo a las actividades del RCC y de compromiso con la política de competencia en Perú y en la región.



Efectivamente, el año 2023 fue otro año excelente para el RCC y para sus países beneficiarios: en total, las actividades del RCC beneficiaron a **406 participantes de 24 países en 3 organizaciones regionales de América Latina y El Caribe.**

Como en pasadas ediciones, este boletín está dividido en 3 secciones que incluyen: un resumen de los pasados talleres RCC, actualizaciones en los proyectos de la OCDE en la región (Sección I), una entrevista exclusiva con un jefe de agencia de la región (Sección II), y contribuciones de expertos en competencia de la región (Sección III).

Por favor, siéntase libre de contactarnos para cualquier información, sugerencia o asesoría ¡Que disfrute su lectura!

Javier Documet

Director de Competencia en INDECOPI
jdocument@indecopi.gob.pe

Paulo Burnier da Silveira

Experto senior de Competencia en OCDE
paulo.burnier@oecd.org

Este boletín contó con la cuidadosa revisión y asistencia de Arturo Chumbe (INDECOPI) y Marcelo Guimarães (OCDE)

Sección I: Actividades y novedades del RCC

Actividades del RCC

Taller sobre “Estudios de mercado” (13 y 14 de setiembre, 2023)

El Taller sobre “Estudios de Mercado” (13 y 14 de septiembre de 2023) reunió a **37 participantes** de **16 jurisdicciones** de América Latina y El Caribe (Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Trinidad y Tobago, la Comunidad Andina y la Organización de Estados del Caribe Oriental), principalmente funcionarios de competencia.



A lo largo del taller, expertos en competencia de varias jurisdicciones compartieron sus experiencias sobre estudios de mercado; además, considerando la Guía de Estudios de Mercado para Autoridades de Competencia de la OCDE, concluyeron que los estudios de mercado son una herramienta versátil para que las autoridades de competencia analicen si existen problemas de competencia en un sector, fuera del contexto de una revisión de fusión o de una investigación antimonopolio. El taller estaba dirigido a funcionarios sénior de competencia, en particular a aquellos que dirigen o participan en estudios de mercado (por ejemplo, jefes de departamentos de economía).

Taller sobre “Desafíos clave para los Regímenes de Control de Fusiones” (15 a 17 de noviembre, 2023)

El Taller “Desafíos clave para los Regímenes de Control de Fusiones” (15-17 de noviembre de 2023) reunió a **36 participantes** de **17 jurisdicciones** de América Latina y El Caribe (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Curazao, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Comunidad Andina y la Comunidad del Caribe), principalmente funcionarios de competencia.



El taller exploró los desafíos clave de los nuevos regímenes de control de fusiones, incluidos aspectos relacionados con los umbrales de notificación, el filtrado de casos complejos y no complejos, herramientas de definición de mercado, análisis de competencia, argumentos de defensa y remedios. Los consejos prácticos y los ejercicios continuaron siendo el centro de los debates. Los participantes también tuvieron la oportunidad de compartir sus experiencias y contribuir a construir conocimiento y relaciones de confianza en la región. Estaba dirigido a funcionarios sénior de las autoridades de competencia que recientemente implementaron (o planean implementar) nuevos regímenes de control de fusiones.

Planificación para el 2024

Los próximos eventos se enfocarán en los siguientes temas y serán organizados por el INDECOPI en Lima:

Fecha	Tema	Público objetivo
1. 13 a 15 de Marzo	Taller en “Debido Proceso y Garantías Procesales en casos de Competencia”: Abarcará el debido proceso y las garantías procesales, incluyendo la transparencia en casos de competencia. Sacará provecho de la recientemente adoptada Recomendación de la OCDE sobre la Transparencia y la Equidad Procesal en la Aplicación de la Ley de Competencia (2021).	El público objetivo son funcionarios de competencia de niveles alto y medio de la región a cargo de casos de cárteles y abuso de dominio.
2. 5 a 7 de Junio	Taller en “Herramientas para la aplicación de la ley y técnicas para la lucha contra cárteles”: Brindará una descripción general de las herramientas disponibles para la aplicación de la ley y técnicas para la lucha contra cárteles, incluido el uso de <i>big data</i> para detectar posibles infracciones y recoger evidencia.	El público objetivo es altos funcionarios a cargo de la aplicación de competencia en la región que vean investigaciones en casos de cárteles.
3. 12 a 13 de Setiembre	Taller en “Derecho de la Competencia para Jueces”: Brindará una revisión general del Derecho de la competencia para jueces de la región, incluyendo áreas principales de aplicación de la ley (por ejemplo, control de fusiones, cárteles, abuso de posición de dominio) y	El público objetivo es jueces que vean o estén interesados en la aplicación del derecho de la competencia en



		desafíos clave para el control judicial (por ejemplo, requerimientos judiciales para inspecciones inopinadas, medidas cautelares y estándares judiciales para revisar sanciones administrativas).	jurisdicciones de América Latina.
4.	8 a 10 de Octubre	Reunión de jefes de agencias en el Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (FLACC): Reunirá a los jefes de las autoridades de competencia de la región y servirá para presentar las actividades RCC, recoger sugerencias para futuros temas y promocionar intercambios entre funcionarios de alto nivel.	El público objetivo son los jefes de las autoridades de competencia de América Latina y El Caribe.
5.	20 a 22 de Noviembre	Taller en “Economía del Derecho de la Competencia”: Abarcará tanto los conceptos básicos de economía del derecho de la competencia, así como temáticas clave tales como poder de monopsonio, economía de plataformas digitales, defensa de eficiencia, y cuantificación de los beneficios de la competencia.	El público objetivo son economistas jefes y senior de las autoridades de competencia de la región.

Novedades regionales en la OCDE

Países candidatos

En enero de 2022, el Consejo de la OCDE decidió abrir discusiones de adhesión con seis países candidatos a la OCDE, incluidos **Argentina, Brasil y Perú** de América Latina. En junio de 2022, el Consejo de la OCDE adoptó hojas de ruta de adhesión individuales para **Brasil y Perú**, estableciendo los términos, condiciones y el proceso para la adhesión. Continúan las conversaciones positivas con Argentina sobre los próximos pasos. En setiembre de 2022, Brasil presentó un Memorando Inicial al secretario general en el que establecía una primera autoevaluación de la alineación de la legislación, las políticas y las prácticas de Brasil con cada instrumento jurídico vigente de la OCDE que se aplica a todos sus miembros. En junio de 2023, Perú también presentó su Memorando Inicial. El objetivo general del proceso de adhesión es ayudar a los países candidatos a identificar cómo pueden ofrecer mejores resultados para sus poblaciones acercándose a los estándares, mejores políticas y prácticas de la OCDE. A lo largo del proceso de adhesión, la OCDE trabajará estrechamente con cada uno de los países candidatos para brindar apoyo en la adopción de reformas duraderas que se alineen con los estándares, las mejores políticas y prácticas de la OCDE. Más información, incluyendo las hojas de ruta para la adhesión, puede ser vista [aquí](#).

Proyectos de los países en Contrataciones Públicas

La OCDE se compromete a ayudar a los gobiernos a diseñar procedimientos de contratación pública que promuevan la competencia y reduzcan el riesgo de manipulación de licitaciones, así como a capacitar al sector público en la detección de cárteles de licitaciones. La OCDE viene trabajando estrechamente con gobiernos y organismos públicos para alentar y facilitar la implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Combatir la Colusión en Procesos de Contratación Pública. En América Latina, **Argentina, Brasil, México y Perú** han buscado el apoyo de la OCDE para mejorar sus prácticas de adquisiciones e intensificar su lucha contra la manipulación de licitaciones.



Proyectos de los países sobre evaluación de la competencia

Brasil ha solicitado el apoyo de la OCDE para realizar una evaluación de la competencia en las leyes y regulaciones en el sector del transporte, incluidos los subsectores de puertos y aviación civil. El proyecto comenzó en enero del 2021 y el informe final se lanzó en septiembre de 2022, durante la semana del Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (FLACC), en Río de Janeiro, Brasil. La evaluación implicó la revisión de 230 leyes utilizando las Herramientas de Evaluación de la Competencia de la OCDE, revelando 550 potenciales barreras a la competencia. El informe presenta 368 recomendaciones que pueden mitigar el daño a la competencia. La OCDE también ha evaluado el impacto que la implementación de recomendaciones específicas tendría en la economía y una estimación conservadora indica ahorros entre 700 millones a 1 mil millones de reales brasileños al año en beneficio de los consumidores brasileños. El informe final está disponible [aquí](#), en inglés y portugués.

Colombia, a través de su Departamento Nacional de Planeación (DNP), llevó a cabo un ejercicio de evaluación de la competencia en el sector de bebidas con el apoyo de la OCDE. El proyecto se inició en agosto de 2021 y finalizó en noviembre de 2022, con la publicación del informe final. Si bien el DNP lideró el proyecto, la OCDE brindó apoyo técnico, incluyendo sesiones de asesoramiento, retroalimentación sobre los productos elaborados y talleres de desarrollo de capacidades para el DNP y otros organismos públicos. Siguiendo la metodología de Evaluación de la Competencia de la OCDE, el DNP evaluó 79 leyes e identificó 37 barreras a la competencia. Después de encontrar los objetivos de política de esas regulaciones, el DNP presentó más de 20 recomendaciones para hacer que la legislación en el sector de bebidas tenga un enfoque en pro de la competencia. El proyecto también preparó a funcionarios colombianos, en particular los del DNP, para realizar evaluaciones de competencia en otros sectores de forma autónoma. El informe final está disponible [aquí](#), en español.

Ejercicios similares se han realizado en **México, Portugal, Islandia y Grecia**, entre otros países. Para más información, haga clic [aquí](#). Estos países revisaron la legislación y regulación existente en los sectores seleccionados y propusieron reformas en pro de la competencia, en línea con la [Recomendación de la OCDE sobre la Evaluación de la Competencia](#) (2009).

Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (FLACC)

El **FLACC 2023** tuvo lugar en Quito (Ecuador) el 28 y 29 de setiembre, y cubrió tres sesiones fundamentales: (i) Competencia y Pobreza, (ii) Revisión por pares de la Ley y Política de Competencia de la República Dominicana, y (iii) Competencia y Deportes. En total, 170 participantes asistieron al FLACC incluyendo 61 de manera presencial en Ecuador y 109 de manera virtual gracias al formato híbrido adoptado para este año, de más de 20 países. El lanzamiento de la Peer Review tuvo lugar el 22 de enero de 2024, en la República Dominicana.

El **FLACC 2024** tendrá lugar en Santo Domingo (República Dominicana) y será organizado por Pro – Competencia. Más información sobre el FLACC, incluyendo las agendas de actividades, notas de contexto de la OCDE y contribuciones de los países están disponibles en la página web del FLACC: <https://www.oecd.org/competition/latinamerica/2023forum>



Sección II: Entrevistas con jefes de agencias

Entrevista con el señor Eduardo González, Presidente de la CONACOM en Paraguay

EDUARDO GONZÁLEZ fue designado Presidente de la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM) el 1 de agosto de 2023 por dos años. Es economista de formación, Licenciado en la Universidad Católica de Paraguay y Magíster en Economía, Regulación y Competencia por la Universidad de Barcelona, además tiene estudios de Postgrado en Análisis de Datos e Inteligencia Artificial. También ocupó cargos de alta dirección antes de incorporarse a la CONACOM como Director del Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN) y de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), así como Presidente de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones (COPACO). Finalmente, también imparte clases en los programas MBA y Gobierno en Universidades de Paraguay y Argentina.

Paulo Burnier: Primero que nada, felicitaciones por su reciente nombramiento. Estamos encantados de seguir trabajando con CONACOM bajo su liderazgo. Paraguay pasó recientemente por un *Peer Review* sobre Política de Competencia de la UNCTAD: ¿podría compartir con nosotros las principales conclusiones y recomendaciones?

Eduardo González: Paraguay se sometió a un examen entre homólogos (peer review) entre el 2022 y 2023 coordinado por la UNCTAD para someterse a una revisión de la política y el derecho de la competencia en el país, en coincidencia con el décimo aniversario de la promulgación de la primera ley de defensa de la competencia en Paraguay.

Las recomendaciones del examen de pares cubren aspectos normativos y de operatividad institucional. En materia de Normativa antitrust, la principal recomendación es el establecimiento de un programa de delación o clemencia, que no está actualmente previsto en la normativa paraguaya y que podría potenciar las investigaciones de las conductas colusorias.

Otra recomendación es que ya no se establezca la evaluación de posibles ganancias de eficiencia y probar los efectos de la práctica en casos de carteles duros (como aquellos formados para fijar precios, limitar la producción, asignarse zonas o cuotas de mercado o afectar el resultado de procesos de licitación).

También han surgido recomendaciones de orden procesal, proponiéndose que se eliminen cuestiones como la aprobación previa del Directorio para el inicio de investigaciones; la exigencia de que una práctica abusiva busque obtener ventajas indebidas y causar perjuicio a otro; y la posibilidad de presentar una contra caución para dejar sin efecto una medida cautelar.

Así también el peer review, concluyo en que los plazos previstos para las investigaciones deben ser mayores; y que en casos donde no se factible usar la facturación de empresas o gremios se debería establecer un mecanismo de multa en base a unidades de como por ejemplo los salarios mínimos además de medidas correctivas.

Sobre análisis regulatorio nos han recomendado que la normativa disponga que los actos públicos que obstruyan la competencia puedan ser objeto de investigaciones e impugnaciones judiciales por la CONACOM. También se ha señalado que sería oportuno que, cuando una institución pública recibe una opinión de abogacía la misma esté obligada a informar sobre las medidas adoptadas.



En cuanto al marco institucional, se ha propuesto que el miembro suplente del Directorio forme parte de la institución con dedicación exclusiva y remuneración; atendiendo que actualmente y en base a la normativa vigente, no forma parte de esta.

También se observó el sistema de designación de los miembros del Directorio de CONACOM, indicando que debería analizarse la incompatibilidad de los miembros de la Junta de Calificaciones que designa a los miembros, indicando que los mismos no deberían tener causas o investigaciones pendientes ante la CONACOM, cuestión que podría ser revisada para fortalecer la independencia e imparcialidad de la institución.

Paulo Burnier: Gracias, es muy interesante y útil. En este contexto, ¿podría también compartir con nosotros cuáles serán las principales prioridades y desafíos clave para la CONACOM en los próximos años?

EG: Uno de los principales desafíos será promover la implementación de las recomendaciones del examen de pares. Hay algunas cuestiones que en la CONACOM podemos ir aplicando en el marco de las posibilidades presupuestarias, pero algunas requieren de modificaciones normativas que implican acciones en otros ámbitos del Estado Paraguayo. Estamos conscientes de que este trabajo podría requerir un seguimiento continuo de varios años, pero lo haremos convencidos de que las recomendaciones del examen de pares buscan mejorar las condiciones de competencia en el país.

Estamos trabajando en desarrollar un sistema de inteligencia artificial usando técnicas de Machine Learning y Deep Learning para encontrar indicios de posibles conductas anticompetitivas en las Compras Públicas, creemos que esto podría generar un aumento de eficiencia en el gasto público y que se beneficiaría de mayores niveles de competencia.

Estamos proyectando potenciar también los trabajos de cooperación internacional continuar, siguiendo con los intercambios de experiencias con autoridades de competencia de la región y el mundo, ya sea a través de los foros internacionales o mediante mecanismos bilaterales o multilaterales. En ese sentido, me gustaría mencionar que en el marco de la presidencia rotativa del Mercosur, que este primer semestre del año corresponde a Paraguay, estaremos continuando con las gestiones para la plena reactivación del Comité Técnico N° 5 “Defensa de la Competencia” de la Comisión de Comercio del Mercosur, que esperamos que pueda reunirse presencialmente por primera vez desde la pandemia.

En lo administrativo, es importante recordar que la CONACOM sigue siendo una autoridad de competencia joven, por lo que una de nuestras prioridades es seguir con el proceso de consolidación institucional, para lo cual prevemos llevar adelante actividades para mejorar la infraestructura de tecnologías de la información de la institución y seguir incorporando a personal clave para las distintas áreas de la institución.

PB – CONACOM ha tenido una participación activa en las actividades de la OCDE en los últimos años, incluido las actividades de capacitación del Centro Regional. ¿Cómo puede la OCDE seguir apoyando mejor las necesidades de Paraguay en materia de política de competencia?

EG: Primeramente, aprovechamos la oportunidad de agradecer a la OCDE por ofrecernos la oportunidad de contribuir a los diálogos y debates que se organizan en materia de competencia, puesto que los distintos temas que se abordan nos ayudan a conocer los estándares internacionales de la mano de las personas que hoy desarrollan las políticas de competencia a nivel regional y global.



Asimismo, nos han dado una plataforma que es el Centro Regional de Competencia (CRC) para aprender y compartir nuestras propias experiencias que puedan interesar a otras agencias, lo que ha llevado a enriquecer nuestro relacionamiento con otras Agencias de Competencia de la región.

Desde ya, agradeceremos que la OCDE continúe con las actividades de capacitación que logran esos dos objetivos de capacitar a los funcionarios de la institución y fomentar la socialización entre agencias.

También la OCDE puede ayudar con asistencia técnica a proyectos de la CONACOM. Estamos convencidos de que el apoyo de la organización contribuirá bastante al desarrollo eficiente de proyectos como la elaboración de guías e instructivos, la implementación de sistemas de inteligencia artificial o el diseño y ejecución de estudios de mercado.

En la institución valoramos considerablemente la experiencia de la OCDE en materia de competencia, como puede comprobarse en los distintos productos de trabajo internos que citan documentos de la OCDE, y creemos que toda colaboración redundará en mejoras que nos permitirán seguir cumplimiento efectivamente con nuestra misión institucional.

Sección III: Contribuciones de expertos

Chile: Estudio de mercado de la FNE sobre la industria del gas: estudio, influencia y lecciones

por Felipe Castro Altamirano¹



Introducción

Desde noviembre de 2020 a diciembre de 2021, la Fiscalía Nacional Económica de Chile (FNE) realizó un estudio de mercado sobre la Industria del Gas en Chile. Este trabajo reveló aspectos únicos del sector que redujeron la intensidad competitiva entre sus actores y sugirió una serie de recomendaciones para mejorar el funcionamiento del mercado. Los resultados y propuestas de este estudio han influido significativamente en el marco de política, teniendo actualmente reformas clave en el debate legislativo. Más allá de su impacto político, este esfuerzo ha proporcionado a la Oficina conocimientos valiosos sobre cómo promover eficazmente sus objetivos de promoción.

El estudio

El estudio examinó los mercados del gas natural (GN) y del gas licuado de petróleo (GLP), abarcando las fases de importación, distribución mayorista y minorista. Para evaluar las hipótesis bajo consideración, el equipo de investigación recopiló una amplia gama de información. Esto incluyó datos detallados que capturaron el comportamiento de los participantes del mercado durante una década, entrevistas con una variedad de partes interesadas, como reguladores, expertos de la industria y agentes del mercado, así como una revisión de la literatura académica relevante. Además, el equipo analizó los marcos regulatorios nacionales e internacionales aplicables a la industria del gas.

Mercado de Gas Licuado de Petróleo

En el caso del mercado de gas licuado de petróleo, encontramos una falta de intensidad competitiva en el nivel de distribución mayorista. Nuestro análisis indicó que restricciones verticales (específicamente, cláusulas de exclusividad) e integraciones verticales entre mayoristas y minoristas estaban afectando a la competencia y albergaban un ambiente que mantenía un elevado riesgo de coordinación.

El segmento mayorista del mercado chileno de GLP tenía varias características que señalaban una falta de intensidad de competencia y otras que lo hacían propenso a coordinación. El estudio identificó a tres características en el primer grupo. Una estructura de mercado altamente concentrada, dominada por tres grandes empresas, cada una de ellas con aproximadamente un tercio del mercado interno;

¹ Felipe Castro es jefe de la División de Estudios de Mercado de la Oficina Nacional de Fiscalía Económica de Chile. Tiene un doctorado en Energía y Recursos, una maestría en economía y un M.S. en Investigación de Operaciones de la Universidad de California en Berkeley, y un título de ingeniería industrial y un B.S. en Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Las opiniones expresadas en este artículo son personales y no reflejan las de las organizaciones mencionadas aquí. Correo electrónico: fcastro@fne.gob.cl.



cuotas de mercado que se mantuvieron estables, sin fluctuaciones significativas durante el período de análisis; y la ausencia de ingresos o salidas significativas durante este tiempo. En el segundo grupo, aumentando el riesgo de coordinación, la investigación señaló que los actores actuales distribuían un producto homogéneo y tenían un contacto multi mercado significativo. También demostró que ofrecían una variedad similar de cilindros, lo que implicaba un grado considerable de simetría. Finalmente, el estudio observó que la demanda que enfrentaban estas empresas era estable y altamente estacional.

Teniendo en cuenta estos hallazgos, el equipo exploró más en profundidad la intensidad de la competencia del segmento mayorista y sus riesgos de coordinación. Ejecutó dos análisis. Uno, exploró el comportamiento de los costos trasladables de los mayoristas y el otro probó los riesgos de coordinación con base en la dinámica de los márgenes, definidos como el precio de venta menos el costo unitario del insumo principal (el GLP). Durante nuestro período de estudio, los márgenes aumentaron considerablemente en algunos segmentos de clientes relevantes. Nuestro análisis de costos trasladables sugirió que esto se debió a fluctuaciones significativas a lo largo del tiempo en el precio del insumo principal, junto con el fenómeno de los cohetes y las plumas, en el que los precios tienden a subir mucho, ante un aumento de los costos y descienden como una pluma cuando hay una caída. Si bien este es un fenómeno que ocurre en muchos mercados, se acentúa cuando los niveles de competencia son débiles. En Chile, este fenómeno fue particularmente pronunciado, en comparación con lo documentado en la literatura. En cuanto a la prueba de riesgo de coordinación, encontramos que la dinámica del margen era inconsistente con un equilibrio no cooperativo.

El estudio también encontró que había un nivel significativo de integración vertical de facto. Aunque sólo una de las empresas grandes estaba integrada las demás exigieron exclusividad a sus distribuidores minoristas. Si bien ex ante esto no es problemático, dados los hallazgos anteriores, la integración vertical podría haber estado incrementando los riesgos de coordinación y reduciendo la intensidad de la competencia del segmento mayorista.

En concordancia, recomendamos separar la distribución mayorista de la distribución minorista de GLP. Con esto, esperábamos impulsar el nivel competitivo del mercado facilitando la entrada mayorista y reduciendo el riesgo de coordinación aumentando el poder de negociación de los minoristas. Estimamos que esta reforma podría generar ahorros agregados de más de 181 millones de dólares anuales.

Mercado de gas natural

En el mercado del gas natural, el estudio llegó a dos conclusiones importantes, abordando el segmento de transporte y el de distribución. En cuanto al transporte, se observó que secciones importantes de los oleoductos estaban infrautilizadas y los participantes del mercado expresaron dificultades para obtener acceso. En particular, una demanda legal, actualmente bajo consideración de la Corte Suprema, se refiere a una disputa entre una terminal y una empresa de transporte. Además, un examen del marco regulatorio reveló una falta de adecuación en los detalles del régimen de acceso. Si bien obligaba a los concesionarios a proporcionar acceso a los oleoductos a terceros, carecía de claridad sobre la puesta en práctica de este requisito. A nivel de distribución, detectamos un vacío legal en el régimen transitorio de la Ley N°20.999, promulgada en 2017, que introdujo una metodología para calcular una tasa máxima de rentabilidad para los comercializadores de GN e impuso sanciones por excederla. Esta brecha permitió a una empresa minorista eludir la regulación al separarse en dos firmas: una que importaba y comercializaba GN en Chile (un proveedor) y otra que



lo distribuía a nivel minorista. Si bien esta separación no debería haber sido problemática, ya que la regulación obligaba al comercializador a licitar abiertamente los contratos de suministro de gas, el régimen transitorio permitía asignar el contrato de suministro principal a la empresa vinculada. Este acuerdo, que durará hasta 2030, tenía como objetivo aumentar artificialmente los costes del minorista al volver a contratar el suministro de gas natural a un precio más alto, desviando así rentabilidad al proveedor. Esta maniobra resultó en un aumento significativo de costos en comparación con otras empresas distribuidoras de gas, lo que demuestra un aprovechamiento estratégico de la disposición transitoria para eludir la regulación de rentabilidad.

En cuanto a nuestras recomendaciones, a nivel de transporte propusimos una serie de medidas que buscaban operacionalizar mejor la actual regulación de acceso. Estos incluyeron especificar cuándo es apropiado otorgar acceso y cuándo no, el procedimiento de interconexión y un método para la determinación de precios. Además, recomendamos facultar al regulador sectorial para intervenir en una solicitud de acceso y propusimos un mecanismo de resolución de disputas. A nivel de distribución, recomendamos derogar los artículos que permitían a la empresa abastecerse a través de una empresa vinculada, sin licitación previa. Además, recomendamos que el cálculo de rentabilidad considere todas las etapas, en el caso de un conglomerado de gas natural. Estimamos que esta segunda medida podría reducir en más de un 10% los precios que pagan los consumidores minoristas, lo que en conjunto ascendería a US\$ 78 millones anuales.

Influencia y lecciones aprendidas

El informe final del estudio se publicó en diciembre de 2021. Posteriormente, en enero de 2022, la administración presentó un proyecto de ley al Congreso incluyendo nuestras recomendaciones para los mercados de GLP y GN. Sin embargo, el gobierno sucesor decidió retirar este proyecto de ley, en favor de un enfoque separado para la tramitación de los proyectos de GLP y GN. Actualmente, el panorama legislativo comprende tres propuestas, un informe pericial y existen dos acciones legales. En lo que respecta al mercado del GN, existen dos iniciativas legislativas. Una incluye una modificación menor en el cálculo de rentabilidad, alineada con nuestras sugerencias. La otra, a ser propuesta el 2024 y guiada por el informe de los expertos, apunta a una revisión significativa del marco de distribución de gas natural. En cuanto al GLP, no fue hasta junio de este año que se presentó un proyecto de ley con las reformas que recomendábamos. Este proyecto de ley se encuentra actualmente bajo revisión por una comisión técnica y se espera que sea votado en 2024. Por último, hay procesos judiciales en curso iniciados por asociaciones de consumidores contra una empresa identificada eludiendo las normas de rentabilidad en nuestro informe.

Nuestra experiencia también arrojó varias conclusiones. Una que nos gustaría destacar es que forjar una conexión sólida con los reguladores sectoriales es crucial para aumentar las posibilidades de influir significativamente en las políticas públicas. Esta colaboración no sólo ayuda a elaborar hipótesis más refinadas al inicio del estudio, sino que también aumenta la probabilidad de implementar reformas a nivel administrativo. Además, ofrece apoyo esencial durante los procesos de reforma legal. Por ejemplo, durante el debate político que siguió a la publicación de nuestro estudio, una táctica frecuente de la industria consistió en alegar discrepancias entre los cálculos del estudio y los del regulador. Una estrecha relación con la autoridad sectorial resultó fundamental para contrarrestar eficazmente tales tácticas.

Ecuador: La Superintendencia de Competencia Económica y sus Estudios de Mercado

por Ricardo Freire Granja²



Introducción

Escribir, por primera vez, sobre la atribución de la Superintendencia de Competencia Económica (SCE)³ para realizar estudios de mercado, es escribir sobre una herramienta que ha sido mejorada durante estos últimos 5 años. La visión del Superintendente Danilo Sylva fue, desde el inicio de su periodo, y hasta el momento, la de fortalecer las actividades de abogacía para fomentar la competencia económica en los distintos mercados ecuatorianos y sobre todo guiar a las entidades responsables de generar política pública y regulación en la aplicación de los principios establecidos en la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado⁴ (LORCPM), ley de competencia ecuatoriana.

El camino de mejora arranca cuando como institución nos sometimos al Examen Peer Review en el año 2019, por parte de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)* y el *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, sus conclusiones y recomendaciones a inicios del 2021. Este estudio realiza varias recomendaciones al Ecuador y su autoridad de competencia, que son importantes recordar para enmarcar el desarrollo del título que tratamos:

- **Establecer y publicar los criterios utilizados para seleccionar los mercados sujetos a estudios.**

La selección efectiva de los mercados a estudiar permite a las autoridades de competencia enfocarse en los sectores que más requieren su atención. En la actualidad, la SCE no dispone de criterios para orientar la selección de los mercados. Debe decidir y publicar esos criterios de selección de estudio de mercado, con el propósito de identificar los mercados cuyas características puedan indicar problemas de competencia o ineficiencias regulatorias, o que tengan una mayor importancia para la economía. La publicación de estos criterios incrementaría

² Ricardo Freire Granja es Intendente General Técnico de la Superintendencia de Competencia Económica (SCE) de Ecuador. Tiene un MBA por la Escuela de Negocios EGADE del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), un Máster en Contratación Pública por la Universidad de Castilla, España y una Especialidad en Derecho de la Competencia por la Universidad Carlos III de Madrid. Además, un Curso Especial de YALE University un Diploma Superior en Inteligencia Artificial y Derecho por la Universidad de Salamanca. Es Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Su trayectoria profesional ha estado relacionada principalmente al derecho de competencia, tiene amplia experiencia en el campo de la regulación de los sectores de comunicación, telecomunicaciones, banca y desarrollo de proyectos en el sector eléctrico. Las opiniones expresadas en este artículo son personales y no representan las de las organizaciones aquí mencionadas. E-mail: ricardo.freire@sce.gob.ec.

³ Mediante reforma de LORCPM de mayo de 2023, realizada por la Asamblea Nacional del Ecuador, se modificó el nombre de la autoridad de competencia, de Superintendencia de Control del Poder de Mercado (SCPM) a Superintendencia de Competencia Económica (SCE).

⁴ Ley aprobada por la Asamblea Nacional del Ecuador a finales del año 2011, de observación y aplicación inmediata en todo el territorio nacional.



la transparencia y predictibilidad de la SCE. Se debe seguir permitiendo a la SCE investigar a los mercados que no satisfacen los criterios, siempre y cuando justifique su decisión.

▪ **Continuar mejorando la calidad de los estudios de mercado.**

La mayoría de los estudios e informes anteriores de la SCE no se dedicaron a un análisis sectorial económico o jurídico sustantivo. Los estudios de mercado más recientes son mejores y más sofisticados: identifican sus objetivos, contienen análisis regulatorio y económico, llegan a conclusiones útiles y proporcionan recomendaciones. Sin embargo, la SCE ha realizado algunas recomendaciones que parecen inusuales desde una perspectiva de competencia y se alienta a continuar mejorando sus estudios de mercado.

Estudios de mercado de la SCE

Antes y durante el desarrollo del Examen Peer Review, la SCE identificó la necesidad de determinar posibles problemas de competencia o regulatorios, de dos sectores relacionados con el campo y la agricultura, el uno fue el “Estudio de Mercado del Sector Lácteo” (2019) y el otro el “Estudio de Mercado del Sector del Azúcar” (2019), ambos en 2020 generaron recomendaciones del Superintendente de Competencia Económica a las distintas autoridades sectoriales, políticas y regulatorias, para la mejora de dichos mercados con una visión de competencia económica.

Los resultados de estos estudios evidenciaron principalmente la falta de información que tienen las distintas instituciones sectoriales, rectores y reguladores, lo que conlleva posibles errores al momento de fundamentar política pública o evaluar la necesidad de regulación o su efectividad; además, de una inadecuada aplicación legal de lo dispuesto en la LORCPM para la regulación de precios por parte de los rectores y reguladores, es decir, no se cuenta con los decretos ejecutivos relacionados, ni la política de precios es excepcional ni temporal.

La LORCPM, en su artículo 32, determina que: *“Corresponde a la Función Ejecutiva⁵, de modo excepcional y temporal, mediante Decreto Ejecutivo⁶, la definición de políticas de precios necesarias para el beneficio del consumo popular, así como para la protección de la producción nacional y la sostenibilidad de la misma. En el sector agroalimentario se podrá establecer mecanismos para la determinación de precios referenciales. La Superintendencia de Competencia Económica examinará permanentemente los efectos de las políticas de precios autorizadas bajo este artículo (...)”.*

Es importante mencionar que en dicho momento, **habíamos ya identificado que uno de los principales elementos distorsionadores de la dinámica de los mercados en el Ecuador, es la regulación existente⁷**, ya que, en la generalidad de las instituciones con atribuciones de emisión de política pública o con atribuciones sectoriales regulatorias no se ha considerado lo dispuesto en la Disposición General Cuarta de la LORCPM relacionada a la “Regulación Sectorial” ni tampoco los “Lineamientos para la regulación y principios para la aplicación” contenidos en el artículo 4 de la misma ley de competencia ecuatoriana.

⁵ Presidencia de la República e instituciones relacionadas.

⁶ Únicamente el Presidente de la República puede emitir decretos ejecutivos.

⁷ La SCE, a través de la Intendencia de Abogacía de la Competencia, con el apoyo de INDECOPI, se encontraba desarrollando la “Metodología para la identificación, revisión y eliminación de barreras normativas”, publicada en octubre de 2020. <https://www.sce.gob.ec/sitio/metodologia-para-la-identificacion-revision-y-eliminacion-de-barreras-normativas/>



Durante el año 2020, con la llegada de la COVID-19, y la emergencia sanitaria que sucedió en todo el mundo, en el Ecuador se identificó que la contratación pública sufría de varios “problemas” de aplicación, monitoreo y posible sanción. Para SCE, esto determinó la modificación del plan de estudios a desarrollarse para enfocarnos en el desarrollo del “Estudio de Mercado del Sistema Nacional de Contratación Pública” (2020), que nos permita identificar si existen problemas regulatorios que afecten o choquen con los principios de competencia económica y regulatorios establecidos en la LORCPM.

El “Estudio de Mercado del Sistema Nacional de Contratación Pública”⁸ también fundamentó la emisión de recomendaciones del Superintendente de Competencia, en el año 2021, al órgano rector, regulador y de control de la contratación pública, el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), entre las fundamentales se encuentra la siguiente:

“3. Diseñar e implementar metodologías y herramientas tecnológicas en los procesos de contratación pública que sirvan para el ejercicio del control interno y concurrente del SERCOP, y que asistan para la identificación temprana de prácticas potencialmente anticompetitivas o colusorias, como: vinculaciones accionarias, direccionamientos en procesos, o subcontrataciones; ganadores en primera oferta, ofertas falsas, o repartos de mercado; y, creación de empresas que obedezcan a estructuras simuladas para distorsionar la competencia. Estas metodologías y herramientas deberán ser apropiadamente compartidas con las diferentes entidades contratantes a través de capacitaciones emitidas por el SERCOP, para su implementación y uso de los procedimientos de contratación que realizan.”

Recomendación que consideramos fundamental y estructural para mejorar la ejecución de procesos de contratación pública que observe los parámetros establecidos en la LORCPM y fomente la competencia en los distintos mercados, y sobre todo para encaminar una adecuada toma de decisiones de las instituciones públicas con fundamento en el análisis de datos públicos⁹, así lo señalamos en otra de las recomendaciones a SERCOP:

“9. (...) se debe impulsar la construcción de un sistema de Datos Abiertos que posea información completa y actualizada de los distintos sectores, mismo que sea generado con la cooperación y participación de todos los actores (públicos o privados) de los distintos sectores, y que permita articular toda la información posible a fin de que sirva como insumo para las entidades contratantes dentro de la elaboración de los estudios de mercado que se levantan en los procesos de contratación pública. Por su parte, el SERCOP debe exhortar, dar apoyo y controlar que las distintas entidades contratantes realicen con mayor rigurosidad y grado de cumplimiento las acciones dispuestas (especialmente) en la fase precontractual, sin perjuicio de los controles en las demás fases de planificación y contratación.”

El trabajo realizado por la SCE, hasta ese momento, para los estudios de mercado así como para la aplicación de otras herramientas, evidenciaba que la generalidad de las instituciones del Estado con capacidad para generar política pública o emisión de regulación sectorial no fundamentaba sus decisiones sobre datos concretos. Esto tampoco sumaba a la necesidad de controles por parte de los distintos organismos de regulación y control sectorial; y que, cuando la SCE realizaba pedidos de

⁸ Este estudio de mercado también fundamentó la emisión de la “Guía de buenas prácticas para la prevención de acuerdos colusorios entre oferentes en los procesos de contratación pública”, emitida en 2022 por SCE, y remitida a SERCOP para la socialización con todas las entidades contratantes. <https://www.sce.gob.ec/sitio/quias-sce/>

⁹ Cabe indicar que SERCOP es el dueño del portal web en el cual se registran todas las entidades contratantes y dentro del cual se desarrollan todos los procesos de contratación pública a nivel nacional.

información a instituciones públicas las mismas no contaban con la información necesaria, no sabían cómo procesarla o contaban con información desactualizada.

Con la identificación de la necesidad detallada en el párrafo anterior, en el año 2021, se identificó que la institución a cargo de la regulación y control de las telecomunicaciones iniciaba el proceso para renovar los contratos de concesión de los operadores de telecomunicaciones que brindan el servicio móvil avanzado (SMA), así como internet móvil y otros servicios convergentes. Dada la importancia de dichos procesos para la economía nacional y la necesidad de incentivar una adecuada conectividad en el país, la SCE decidió realizar un “Estudio de Mercado sobre el Sector Telecomunicaciones en el país”¹⁰ (2021).

Este estudio de mercado tuvo como objetivo analizar las características y condiciones de los cargos de interconexión y el proceso de portabilidad numérica de los principales actores que operan en el sector, así como determinar la estructura económica, legal, giro de negocio y posibles distorsiones a la competencia en este sector. La SCE realizó además un análisis técnico del servicio de la telefonía móvil avanzado, desde la perspectiva de la competencia económica, tanto de sus mercados mayoristas como de los minoristas.

Dicho “Estudio de Mercado sobre el Sector Telecomunicaciones en el país” también generó recomendaciones del Superintendente de Competencia dirigidas a la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones y el Ministerio rector de las telecomunicaciones, entre las cuales es necesario resaltar las siguientes:

“1) Respecto de la renovación de los contratos de concesión que se prevén concretar en el año 2023 con (...) a través de la figura de renovación de título habilitante conforme el ‘Reglamento para Otorgar Títulos Habilitantes para Servicios del Régimen General de Telecomunicaciones y Frecuencias del Espectro Radioeléctrico’, que estos procesos sean lo suficientemente abiertos, de tal forma que se pueda tener conocimiento claro sobre los términos de negociación de los mismos, con el fin de que la sociedad en general pueda constatar que el otorgamiento de las nuevas posibles concesiones se llevan a cabo con los debidos objetivos y criterios técnicos, y bajo principios de transparencia, honestidad, integridad y de sana competencia, en prevalencia de los intereses nacionales por sobre los particulares, y en procura de que los resultados de las negociaciones deriven en la maximización del bienestar general, principalmente de las personas, quienes conforme al artículo 16 de la Constitución de la República del Ecuador tienen derecho a lo siguiente: (...)

Adicionalmente, debe considerarse que los términos que se acuerden en los procesos de renovación pueden lograr, por un lado, que el Estado se haga acreedor de importantes recursos que le permitan operar acciones para el desarrollo del país conforme al Plan Nacional de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información del Ecuador, y por otro, que fruto de las regulaciones de las cuales son objeto sectores como el de las telecomunicaciones (y que a su vez, podrían ser parte de las negociaciones), los ciudadanos puedan tener un acceso más adecuado a tecnologías de la información y comunicación de mejor calidad, con mayor cobertura, y a precios más asequibles

Todo lo cual facilitará al Ecuador dar el salto tecnológico necesario para, entre otras, reducir la brecha digital, promoción adecuada de la conectividad, implementar mayores y mejores

¹⁰ <https://www.scpm.gob.ec/sitio/no-026-la-scpm-presenta-el-estudio-de-mercado-del-sector-telecomunicaciones-y-emite-recomendaciones-a-arcotel-y-su-directorio/>

sistemas de tramitación y control digital, el adecuado acceso a datos abiertos y rendición de cuentas a la ciudadanía, procesos que a su vez brindarán mayor transparencia en las distintas actuaciones públicas del Estado; y, también, posibilitará un adecuado acceso a los distintos mercados digitales que se encuentran en desarrollo en el país fomentando así su desarrollo y a la vez los procesos de innovación necesarios que contribuyan al fortalecimiento del bienestar general de los ciudadanos, usuarios y consumidores del país.”¹¹

“2) Agilizar la elaboración y expedición del Reglamento de Mercados, el cual, según el artículo 31 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, la Agencia debe aprobar para, entre otros fines, determinar los mercados relevantes relativos a servicios o redes de telecomunicaciones, con el propósito de establecer si dichos mercados se están desarrollando en un entorno de competencia efectiva, cuyas características pueden dar lugar a la imposición de obligaciones a los prestadores con poder de mercado o preponderantes y a sus empresas vinculadas.

A propósito, cabe indicar que las buenas prácticas internacionales dictan que para determinar si un operador económico cuenta con posición de dominio (o como se entiende en el Ecuador, con poder de mercado) es necesario previamente definir el mercado relevante, ya que la competencia efectiva solo puede ser evaluada con base en esta definición. Asimismo, como resultado de dicha definición, el ente regulador puede implementar políticas que, entre otros aspectos, procuren la competencia efectiva en los mercados, y establezcan apropiadas reglamentaciones técnicas, tarifarias, de suministro y uso, y de mantenimiento de la calidad del servicio.

Es preciso señalar que la ARCOTEL es consciente de este particular, dado que en su Informe Técnico de presentación del proyecto de regulación ‘Reglamento de Mercados’ señala que, a efectos de ejercer una regulación ex ante, es relevante la definición de los mercados mayoristas o aguas arriba, ya que de esta forma la autoridad podrá establecer remedios o medidas preventivas y menos gravosas tendientes a evitar algún problema de competencia en el sector de las telecomunicaciones.

En este sentido, se colige la importancia de que la ARCOTEL defina mercados relevantes, con la finalidad de ejercer un mejor control sobre el mercado de las telecomunicaciones, y de establecer cómo se manejan las dinámicas competitivas en un sector en el que participan pocos operadores económicos en mercados naturalmente concentrados. Esto, además coadyuvará a que la ARCOTEL emita regulaciones y otro tipo de medidas ex ante que permitan prevenir posibles conductas anticompetitivas en el mercado de las telecomunicaciones.

Finalmente, en relación a la primera recomendación, se debe considerar que el Reglamento de Mercados podría otorgar propicias referencias sobre los términos bajo los cuales se deberían negociar las renovaciones de los títulos habilitantes antes señaladas (...), más aun tomando en cuenta que, bajo distintos criterios, son los principales operadores económicos en su giro de negocio.”

“3) En atención a los resultados que se desarrollen de acuerdo a la recomendación 1) y los análisis que deberán ser desarrollados con la elaboración y expedición del Reglamento de Mercados de acuerdo a la recomendación 2), será importante revisar, reevaluar y de ser el

¹¹ Hasta noviembre 2023 los procesos de renovación se encuentran suspendidos y los contratos de concesión prorrogados.



caso implementar procesos (concursos) público competitivos de ofertas para el otorgamiento de nuevos títulos habilitantes de frecuencias del espectro radioeléctrico que posibiliten mayor eficiencia técnica, social y económica dentro de los distintos mercados relacionados;3 y, a la vez fomentar una adecuada y sana competencia en los distintos mercados relevantes que se identifiquen.”

Este estudio y sus recomendaciones además de buscar entender el funcionamiento del sector de las telecomunicaciones bajo los parámetros establecidos en la LORCPM, busca también incentivar que las negociaciones para renovación se desarrollen en parámetros de transparencia y sobre todo de fomento a la competencia, y así que los ciudadanos reciban más y mejores servicios a precios más convenientes. Pero también evidencia y clarifica las distintas atribuciones que posee en órgano de regulación y control, las que no han sido utilizadas en beneficio de la ciudadanía; con claridad se establece que el conocer adecuadamente el funcionamiento de los distintos mercados relevantes conlleva el análisis de datos para comprender si la regulación genera barreras o incentiva la sana competencia y como la regulación debe ser evaluada para comprender si cumple con sus objetivos o debe ser modificada y mejorada.

El último estudio publicado por la SCE es el “Estudio de mercado sobre las Cadenas Agroalimentarias” (2022). Este estudio nace a razón de las protestas sociales que se desarrollaron en el Ecuador en 2022. Durante estas protestas se instalaron mesas de trabajo entre las distintas instituciones del Estado y las organizaciones sociales, en las cuales participó la SCE en dos de estas mesas: la de fomento productivo y la de control de precios.

Durante el desarrollo de ambas mesas, nuevamente identificamos que las distintas instituciones públicas sectoriales, principalmente las del sector agrícola, no contaban con información suficiente y actualizada que les permitiera fundamentar técnicamente las decisiones necesarias para emitir política pública o la regulación sectorial; y más preocupante aún, que existen confusiones respecto de las atribuciones y responsabilidades de las distintas funciones del Estado y sus instituciones¹². Y también se identificó que la falta de actividad de la agencia de regulación y control sectorial, para el cumplimiento de la regulación existente, es parte de las causas de las distorsiones que existen en los mercados.

En resumen, estas son varias de las conclusiones de dicho estudio:

- *La información referente a productores, producción, costos, precios y ubicación de los actores del sector primario que poseen AGROCALIDAD y el MAG es incompleta y, en algunos casos, no está disponible; a su vez, está particularmente agregada, de modo que no permite la identificación de variables relevantes como las anteriormente mencionadas.*
- *El último censo agrícola del país corresponde al del 2000. La falta de información en todos los ámbitos podría tener repercusiones en la formulación e implementación de apropiadas políticas públicas y dichas regulaciones se diseñarían y ejecutarían con base en información insuficiente del mercado.*

¹² De acuerdo a la Constitución de la República, la Superintendencia de Competencia, órgano de control, pertenece a la Función de Transparencia y Control Social.

- *Algunas políticas de precios relacionadas al sector han sido otorgadas mayoritariamente, por Acuerdos Ministeriales, incumpliendo lo establecido en el artículo 32 de la LORCPM, que determina que se debe realizar a través de Decreto Ejecutivo.*
- *Asimismo, se identificó que dichas políticas (hayan sido instrumentadas por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial) no fueron emitidas con carácter excepcional y temporal, conforme manda la ley.*
- *La emisión de dichas políticas (sin obviar la importancia de los objetivos que persiguen) podrían generar efectos negativos en la competencia: i) en algunos casos propenderían a una excesiva transparencia de los precios, lo cual podría contribuir a la generación de mecanismos de coordinación entre competidores; y, ii) los mecanismos para su establecimiento tendrían la posibilidad de fomentar espacios que potencialmente facilitarían el intercambio de información sobre costos de producción, o de fijación de precios entre operadores económicos.*
- *Se constató que (en varios casos) la Autoridad no contaba con informes o documentos que hubieran servido de sustento técnico para la emisión de las referidas políticas de precios.*
- *Existe un amplio marco normativo que permitiría a las entidades del Estado otorgar ayudas públicas en el sector agroalimentario en general; así también, se evidenció tanto de la información remitida como de fuentes de información públicas que se estarían gestionando programas, subsidios y otras formas de política pública que entrarían en la categoría de ayudas públicas según lo determinado en el artículo 29 la LORCPM; sin embargo, ninguna de estas posibles ayudas ha sido notificada a la SCE para que proceda, de conformidad con sus atribuciones, con la evaluación de las mismas.*
- *En el país prima el uso de la semilla de la categoría común (la cual no ha recibido tratamiento genético alguno) y en excepciones la mejorada; la de menor uso es la semilla certificada, a pesar de ser la que garantizaría el incremento de los rendimientos. Por su parte, la semilla básica o registrada para multiplicación se distribuyó entre un número reducido de operadores económicos, lo que deriva en la concentración de este insumo relevante de producción.*
- *Durante el período 2017-2022, el total de créditos otorgados por BanEcuador a los actores del sector agropecuario decrecieron (según el sector analizado) sustancialmente entre el 50% y más del 90%, llegando incluso para algunas actividades a ser nula para el final del periodo. De otra parte, respecto de los préstamos que se canalizaron por medio de la banca de segundo piso se observó que el valor de las tasas de interés que los bancos privados y cooperativas de ahorro y crédito cobraron a sus clientes en comparación con las que la CFN prestó a dichas entidades financieras fueron entre 60% y 280% superiores, lo cual podría reducir la posibilidad de acceso al crédito de los productores.*

Este estudio, así como todos los antes mencionados, también generó recomendaciones del Superintendente de Competencia Económica hacia las distintas instituciones relacionadas al sector agrícola, incluido el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Presidencia de la República.¹³

¹³ Estudio: <https://www.sce.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2023/10/Estudio-de-mercado-de-las-cadenas-agroalimentarias-del-Ecuador-SCPM-IGT-INAC-003-2022.pdf>.

Recomendaciones: <https://www.sce.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2023/10/RECOMENDACION-SCE-DS-2023-02.pdf>



Conclusiones

A manera de conclusión y cierre, en relación a las dos principales recomendaciones realizadas por OCDE en el Peer Review:

- Se ha identificado que el Ecuador posee varios problemas estructurales que se resumen en la falta de una adecuada política pública (general y sectorial) y esto ha generado que la regulación existente, en la mayoría de casos, sea parte o causante de las distorsiones que existen los diferentes mercados, impidiendo que se desarrollen dinámicas competitivas en los mismos, por lo tanto afecta su eficiencia. Esto hace que la planificación de nuestros estudios de mercado se centre al momento en mercados regulados que deberían fomentar la calidad de vida de los ciudadanos.
- La mejora de la política pública del sector agrícola, la eficiencia en la compra pública y la conectividad se han considerado por SCE como fundamentales para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos:
 - El sector agrícola es la fuente de alimentación de los ciudadanos pero también por generar de ingresos para gran parte de la población. Punto de partida de la cadena agroalimentaria.
 - La eficiencia en la compra pública, el ahorro y compra de calidad conlleva que los escasos recursos del estado podrían alcanzar para cubrir más necesidades básicas.
 - La conectividad conlleva el ejercicio de varios derechos, pero también incentiva el desarrollo de nuevos mercados y encamina la mejora de otros, pero también el análisis de los datos que se generan posibilitaría que los hacedores de política pública tomen mejores decisiones y que estas puedan ser evaluadas de manera constante.
 - SCE trabaja observando las mejores prácticas internacionales, y con el apoyo de organismos internacionales e instituciones pares, buscando la mejora constante.

México (IFT): Investigación en el mercado de sistemas operativos de teléfonos móviles

por Mariana Palacios Díaz¹⁴



Introducción

Este artículo trata los principales aspectos de la investigación llevada a cabo por la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones¹⁵ (IFT), relacionados con el mercado de sistemas operativos móviles (SO Móviles). Como resultado de la investigación, la Autoridad Investigadora del IFT¹⁶ emitió el comunicado preliminar mediante el cual concluyó, entre otros hechos, que existen elementos para determinar: (i) la inexistencia de condiciones de competencia efectiva, en lo que respecta a México, en el mercado relevante de SO Móviles licenciados, y (ii) que existen barreras a la competencia y acceso al libre mercado que generan efectos anticompetitivos, en lo que respecta a México, en un mercado tan relevante. En consecuencia, la Autoridad Investigadora del IFT propuso medidas correctivas para eliminar dichas barreras a la competencia y al libre acceso a los mercados y, con ello, eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente del mercado relevante de SO Móviles licenciados.

Contexto

En México, de acuerdo con la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), existe un procedimiento de investigación especial para determinar la existencia o ausencia de condiciones de competencia efectiva en un mercado, para establecer la existencia de barreras a la competencia y acceso al libre mercado o de facilidades esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos en el mercado.

En este procedimiento de investigación, la autoridad debe realizar un análisis para determinar: (i) la existencia o ausencia de condiciones de competencia efectiva en un mercado, según lo estipulado en el artículo 59 de la LFCE, el cual obliga a considerar los criterios establecidos por el artículo 58 de la LFCE, y (ii) la existencia de barreras a la competencia y a acceso al libre mercado, o facilidades esenciales que generen efectos anticompetitivos en el mercado relevante.

En este contexto, en octubre de 2020, la Autoridad Investigadora del IFT inició un procedimiento de investigación especial en términos del artículo 94 de la LFCE, para determinar la posible existencia de

¹⁴ Mariana Palacios Díaz es subdirectora General de Análisis Jurídico del Órgano Investigador del Instituto Federal de Telecomunicaciones en México. Tiene una maestría en Regulación de Telecomunicaciones y Competencia Económica de la UNAM/INFOTEC y Licenciatura en Derecho del Tecnológico de Monterrey. Las opiniones expresadas en este artículo son personales y no reflejan las de las organizaciones aquí mencionadas. Correo electrónico: mariana.palacios@ift.org.mx

¹⁵ De acuerdo con los párrafos decimoquinto y decimosexto del artículo 28 de la Constitución Mexicana, en México, el IFT es la autoridad en materia de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en el territorio nacional.

¹⁶ La Autoridad Investigadora es el órgano del IFT encargado de conducir la etapa de investigación y es parte en el procedimiento tipo juicio. En el ejercicio de sus atribuciones, la Autoridad Investigadora tendrá autonomía técnica y administrativa para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.



barreras a la competencia y libre acceso a mercados que generen efectos anticompetitivos. El mercado objeto de investigación fue el de sistemas operativos móviles. Este procedimiento de investigación concluyó en 2022, y en junio de 2023 la Autoridad Investigadora del IFT emitió un comunicado preliminar mediante el cual determinó, entre otros hechos, que existen elementos para determinar, en lo que respecta a México: (i) la inexistencia de condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de SO Móviles licenciados, y (ii) que existen barreras a la competencia y al acceso al libre mercado que generan efectos anticompetitivos en las condiciones de competencia en el mercado relevante de SO Móviles licenciados¹⁷.

Elementos de análisis de la Autoridad Investigadora del IFT

Las principales consideraciones bajo las que la Autoridad Investigadora del IFT basó su pronunciamiento fueron las siguientes.

El Sistema Operativo Móvil es un programa de sistema diseñado para trabajar con dispositivos móviles y es un componente fundamental para que estos dispositivos completen sus funciones; además, sirve como el enlace entre el dispositivo y el usuario final. El suministro del SO Móvil es parte del ecosistema del teléfono móvil que también incluye otros mercados tales como el suministro de dispositivos de teléfonos inteligentes, aplicaciones móviles, tiendas de aplicaciones, la Interfaz de programación de aplicaciones (API, por sus siglas en inglés) y el Kit de desarrollo de software (SDK, por sus siglas en inglés).

El suministro de SO Móviles se puede realizar a través de dos métodos: (i) SO Móvil ofrecido a los fabricantes de dispositivos móviles inteligentes bajo una licencia que les permite preinstalar el SO Móvil en los dispositivos que producen, distribuyen y venden (como el SO Móvil "Android"), y (ii) SO móvil preinstalado como complemento integrado en dispositivos móviles inteligentes desarrollados por fabricantes integrados verticalmente de dispositivos móviles inteligentes que no necesitan licencia (como el SO móvil "iOS"). En este sentido, sólo el sistema operativo móvil con licencia es una opción para los fabricantes de dispositivos móviles inteligentes que no desarrollan su propio sistema operativo móvil. Por lo tanto, para la definición del mercado relevante en el mercado de productos, la Autoridad Investigadora del IFT consideró apropiado que el producto focal consistiera únicamente en la oferta de SO Móviles licenciados para teléfonos móviles inteligentes.

Dado lo anterior, siguiendo lo dispuesto en el artículo 58 de la LFCE, la Autoridad Investigadora del IFT determinó que el mercado relevante es el de suministro de sistemas operativos móviles licenciados para teléfonos móviles inteligentes y tabletas electrónicas en una dimensión geográfica global, excluyendo a China.

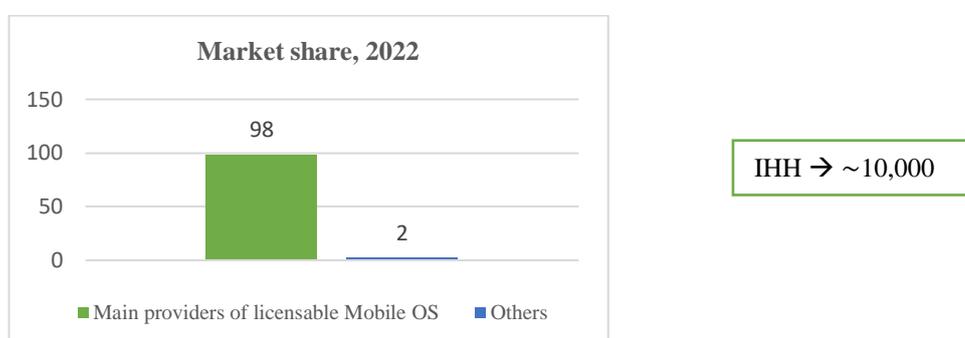
En cuanto al mercado de productos, el análisis de sustitución llevó a la Autoridad Investigadora del IFT a concluir que: (i) los sistemas operativos fijos de dispositivos no son sustitutos de los SO Móviles para teléfonos móviles inteligentes; (ii) los SO móviles para teléfonos móviles con funciones básicas no sustituyen a los SO móviles para teléfonos móviles inteligentes; (iii) los SO móviles para tabletas electrónicas son sustitutos de los SO móviles para teléfonos móviles inteligentes, ubicándolos en el mismo mercado relevante, y (iv) los SO móviles sin licencia no son sustitutos de los SO móviles con licencia.

¹⁷ Actualmente, el procedimiento está en la etapa de procedimiento tipo juicio antes de que el Consejo Directivo del IFT emita su resolución

En cuanto al mercado geográfico relevante, la Autoridad Investigadora del IFT determinó que el mercado relevante de suministro de SO Móviles tiene una dimensión geográfica global, excluyendo a China, ya que las condiciones competitivas de los SO Móviles licenciados en ese país difieren de las observadas en el resto del mundo.

Una vez definido el mercado relevante, la Autoridad Investigadora del IFT procedió a analizar si en dicho mercado existían condiciones de competencia efectiva, según el artículo 59 de la LFCE. Como resultado, la Autoridad Investigadora del IFT determinó la ausencia de condiciones de competencia en el mercado relevante de SO Móviles licenciados en México.

En cuanto a la cuota de mercado y la capacidad de fijar precios o restringir la oferta en el mercado relevante, la Autoridad Investigadora del IFT observó que el principal proveedor de SO Móviles licenciados tenía una participación de mercado que representaba casi la totalidad del mercado:



Nota: la cuota de mercado fue calculada en base al número de teléfonos móviles inteligentes activos, en el mercado relevante, de enero a octubre de 2022.

Fuente: elaboración propia basada en información pública de OMDIA.

Asimismo, la Autoridad Investigadora del IFT observó que: (i) los proveedores de SO Móvil licenciados que participan en el mercado relevante son relativamente raros, y que (ii) al margen del carácter gratuito del principal SO Móvil licenciado, el principal proveedor de este SO Móvil ha podido influir en las variables en las que compete y ha restringido la oferta de SO móviles licenciados.

Respecto a la existencia de barreras de entrada al mercado relevante, la Autoridad Investigadora del IFT observó la existencia de (i) altos costos relacionados con las herramientas de desarrollo de software y el desarrollo de canales de distribución; (ii) montos significativos y períodos de recuperación para inversiones, (iii) derechos de uso de propiedad intelectual, (iv) la necesidad de inversiones significativas en publicidad para posicionar la marca o el nombre comercial de un SO Móvil, la tienda de aplicaciones móviles asociada al SO Móvil e incluso la marca de los dispositivos móviles inteligentes en los que está preinstalado el SO móvil, y (v) diversos hechos o actos de agentes económicos en el mercado relevante y en mercados relacionados que limitan la entrada de SO móviles licenciados al mercado relevante.

En términos de la existencia de barreras a la competencia y acceso al libre mercado que generen efectos anticompetitivos en las condiciones de competencia en el mercado relevante, en lo que respecta a México, según lo dispuesto en los artículos 3, sección IV, y 94 de la LFCE, la Autoridad Investigadora del IFT consideró que existen hechos o actos de un agente económico con el objeto o efecto de impedir el acceso de competidores o de limitar su capacidad para competir en el mercado relevante, que además impiden o distorsionan la competencia y proceso de acceso al libre mercado. Estos hechos o actos se agrupan de la siguiente manera:



- i. Barrera 1: condiciones contractuales que restringen los canales de distribución de SO móviles en el mercado relevante.
- ii. Barrera 2: condiciones contractuales que limitan la capacidad de los proveedores alternativos de sistemas operativos móviles para emplear las economías de escala y los efectos de red que caracterizan al mercado relevante.
- iii. Barrera 3: condiciones contractuales que aumentan los costos de cambio para los fabricantes de dispositivos móviles inteligentes en el mercado relevante.

La Autoridad Investigadora del IFT observó que lo anterior se debe al esquema contractual diseñado para licenciar el SO Móvil y hacer cumplir diversas obligaciones de compatibilidad de este SO Móvil.

En consecuencia, y siguiendo el artículo 94 de la LFCE, la Autoridad Investigadora del IFT propuso medidas correctivas para eliminar las barreras a la competencia y acceso al libre mercado que afectan indebidamente la competencia y el proceso de acceso al libre mercado y, con ello, eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente del mercado relevante de sistemas operativos móviles licenciados¹⁸.

La Autoridad Investigadora del IFT consideró que con la adopción de las medidas propuestas se pueden eliminar las barreras identificadas a la competencia y al libre acceso a los mercados, lo que podría facilitar el ingreso de nuevos proveedores o la expansión de competidores que ya participan en el mercado relevante, particularmente en el territorio nacional. Asimismo, la Autoridad Investigadora del IFT consideró que estas medidas cumplen con los principios de eficacia, eficiencia y restricción mínima.

Estado de la investigación

Al momento de escribir este artículo, la investigación estaba en la etapa de procedimiento tipo juicio después de que el dictamen preliminar se había emitido. Esta etapa consiste, entre otras, en la oportunidad procesal que se brinda a los agentes económicos titulares de un derecho legal para exponer los argumentos y evidencias que estimen pertinentes. Una vez cumplida esta etapa, el Consejo Directivo del IFT emitirá su resolución. Si el Consejo Directivo del IFT determina la ausencia de condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de SO Móviles licenciados, y la existencia de barreras a la competencia y acceso al libre mercado que generen efectos anticompetitivos en ese mercado, podría incluir en su resolución las medidas correctivas propuesta de la Autoridad Investigadora del IFT para eliminar estas barreras y sus efectos anticompetitivos.

¹⁸ Dichas medidas tendrán aplicabilidad en el territorio de México. Debido a lo mencionado y considerando el principio de soberanía e independencia de los Estados, el alcance y la obligatoriedad de las medidas propuestas solo puede ser limitada a la jurisdicción nacional del IFT.

México (COFECE): Investigación de mercados

por Jorge Guadarrama Gamboa¹⁹



Introducción

Este artículo aborda las investigaciones de mercado en México²⁰. Está organizado de la siguiente manera: En primer lugar, el artículo describe el origen y naturaleza del procedimiento. En segundo lugar, analiza el concepto de competencia efectiva. En tercer lugar, explora algunas posibles teorías de daño que se ajustan al procedimiento y posibles medidas correctivas y preventivas. Finalmente, el artículo muestra un ejemplo relacionado con el mercado de combustibles de aviación en México.

Barreras a la competencia

El artículo 28 de la Constitución mexicana establece que: (...) *La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.* El procedimiento para identificar y ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia se encuentra establecido en el artículo 94 de la Ley Federal de Competencia Económica.

La esencia de este procedimiento es que permite a la COFECE brindar una evaluación de las condiciones de competencia efectiva en un mercado; identificar la existencia de barreras a la competencia, y la formulación de medidas que puedan mejorar su desempeño en el mercado o evitar un mayor efecto anticompetitivo, mediante la eliminación de dichas barreras. El carácter de este procedimiento es investigativo, preventivo y correctivo, pero no acusatorio. Por lo tanto, la identificación de problemas de competencia o la imposición de soluciones no implica que los participantes del mercado hayan violado la ley.

¹⁹ Jorge Guadarrama Gamboa es economista de la Autoridad Investigadora de la Autoridad de Competencia de México (conocida como COFECE). Su formación académica incluye un B.S. en Economía Industrial y especialización en Teoría Económica por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). También posee un certificado en economía de la competencia del Centro de Investigación y Docencia en Economía (CIDE). Las opiniones expresadas aquí son únicamente las del autor. No reflejan la opinión de la COFECE. E-mail: jguadarramag@cofece.mx.

²⁰ Bajo la legislación mexicana, se conoce como el procedimiento para determinar la existencia de barreras a la competencia.



El artículo 3 de la Ley Federal de Competencia Económica define barreras a la competencia como: cualquier característica estructural del mercado o conducta de los agentes económicos, distintas de conductas ilícitas, que tengan por objeto o efecto impedir el ingreso de competidores al mercado o restringir su capacidad para competir en el mercado; o cualquier disposición legal que obstaculice o afecte injustificadamente el proceso de competencia en los mercados. Es necesario evaluar si la barrera a la competencia conduce a una falta de competencia efectiva en los mercados relevantes.

Condiciones de competencia efectiva

Puede interpretarse como el escenario de mayor competencia posible en mercados imperfectos. Esto se debe a que es la forma de competencia más deseable entre las posibles en la práctica, dentro de los límites fijados por condiciones inevitables.

Los criterios para evaluar la existencia de condiciones de competencia efectiva se encuentran establecidos en el artículo 59 de la Ley Federal de Competencia Económica. Estos criterios incluyen aspectos como las cuotas de mercado, los índices de concentración, la existencia de barreras de entrada, el poder de los competidores y otros factores relevantes. El punto clave no es demostrar que un solo agente económico tiene un poder de mercado significativo, sino que el mercado no es tan competitivo como podría ser. En la teoría microeconómica, esto equivale al grado en que una industria tiene un alto grado de poder de mercado, pero no al grado en que una sola empresa ejerce poder de mercado.

Posibles teorías de daño

Como se mencionó anteriormente, las barreras a la competencia se han interpretado como estructurales, conductuales o regulatorias. En la teoría de la organización industrial, el desempeño de un mercado podría verse alterado si existen barreras a la competencia en la estructura del mercado, en el comportamiento de los participantes o en la regulación gubernamental. A continuación, se muestran algunos ejemplos de cuestiones que podrían ser barreras a la competencia, basados principalmente en la teoría económica.

Barreras estructurales: Hay algunas características estructurales de los mercados que pueden actuar como barreras a la competencia, como la concentración del mercado, la integración vertical, las barreras a la entrada y la expansión, los costos de cambio y la propiedad cruzada y los vínculos entre competidores. En este caso, las medidas impuestas deben cambiar la estructura del mercado para permitir la competencia.

Barreras conductuales: No existe una lista de conductas. Sin embargo, es posible investigar i) conductas anticompetitivas que no estén incluidas en la lista de prácticas ilícitas de abuso de posición dominante; ii) conductas anticompetitivas no incluidas en la lista de prácticas colusorias ilícitas, y iii) conductas anticompetitivas realizadas por varios agentes que no tienen poder significativo de mercado, pero operan en un mercado donde no existe competencia efectiva.



Barreras regulatorias: Las acciones gubernamentales pueden alterar las estructuras del mercado o influir en el comportamiento de los agentes económicos que participan en ellos, a menudo impulsadas por el objetivo de proteger o promover ciertos objetivos o bienes de política pública, como la salud, la seguridad, el medio ambiente u otros objetivos sociales o económicos. Esta es la razón por la que cualquier restricción de este tipo debe ser irrazonable. Ejemplos de tal irracionalidad incluyen: i) limitar el número o tamaño de los competidores; ii) limitar la capacidad de los agentes para competir; iii) reducir los incentivos de los agentes para competir, y iv) limitar las opciones y la información disponible para los consumidores.

Medidas

Después de identificar las barreras a la competencia y sus efectos en los mercados relevantes, la Autoridad Investigadora propondrá soluciones que puedan eliminar las barreras a la competencia para permitir una competencia efectiva y evitar impactos anticompetitivos importantes. Estas medidas pueden incluir recomendaciones a las autoridades públicas para que modifiquen la ley, órdenes a los agentes económicos para que cambien su comportamiento y medidas para ajustar la estructura del mercado, por ejemplo mediante la desinversión de activos.

Luego de un procedimiento en el que los agentes económicos pueden dar a conocer sus opiniones, la Junta de Comisionados de la COFECE adopta las medidas definitivas. También se puede consultar a los reguladores sectoriales y los agentes económicos pueden incluso tener sus propias propuestas de medidas.

Las medidas correctivas a imponer deben cumplir con los siguientes requisitos²¹: i) efectividad: las medidas propuestas deben ser efectivas para eliminar y prevenir los efectos anticompetitivos, las restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados o las condiciones de acceso al insumo esencial; ii) eficiencia: deben conducir a ganancias de eficiencia; iii) menos restrictivas: deben ser las menos gravosas o restrictivas de las medidas efectivas, y iv) proporcionalidad: deben ser proporcionadas al problema de competencia identificado.

Caso: Barreras a la competencia en el mercado de combustibles de aviación en México²²

En marzo de 2023, la COFECE identificó la existencia de barreras a la competencia que conducían a la ausencia de condiciones de competencia efectiva en varios mercados relevantes de la cadena de valor de los combustibles de aviación. Las barreras a la competencia identificadas fueron:

1. La existencia de disposiciones legales del régimen de licencias de importación que limiten el ingreso y permanencia de los agentes económicos en el mercado.
2. La escasez y falta de acceso a infraestructuras de almacenamiento externo de combustible de aviación.

²¹ De acuerdo con el artículo 94, sección III de la LFCE y el artículo 12 de sus normas regulatorias.

²² Un extracto de la opinión preliminar se encuentra en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/03/DOF-30marzo2022-01.pdf>



3. La mayor parte de la capacidad de almacenamiento externo del país está contratada a la empresa estatal Pemex Transformación Industrial (Pemex TRI) y no existen límites a su capacidad de reserva, lo que restringe el ingreso de competidores.

4. Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) está integrada verticalmente en la comercialización secundaria y en el servicio de puesta a bordo, y no ha completado su separación funcional, operativa y contable.

5. Algunos títulos de concesión para la operación y gestión de aeropuertos contienen cláusulas de exclusividad a favor de ASA para la prestación de servicios de almacenamiento interno y distribución.

En consecuencia, la COFECE emitió recomendaciones a la Comisión Reguladora de Energía, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública; y ordenó a ASA tomar medidas para restablecer las condiciones de competencia efectiva en estos mercados.

Implicaciones futuras

Esta herramienta fue introducida en el marco legal mexicano hace 10 años. Por lo tanto, se puede decir que la experiencia de la COFECE en el uso de esta herramienta aún está evolucionando. Actualmente, se encuentran en marcha tres investigaciones en los mercados del comercio electrónico minorista²³, el transporte interurbano de pasajeros en autobuses²⁴ y la producción y distribución de harina de maíz²⁵. Personalmente creo que estas investigaciones incorporarán la experiencia adquirida durante estos 10 años y harán una contribución significativa a la mejora del bienestar social en México en los próximos años.

²³ Un extracto del inicio de la investigación está disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/03/DOF-31marzo2022-01.pdf>

²⁴ Un extracto del inicio de la investigación está disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/06/23.06.22-IEBC-003-2022-AINI-extracto.pdf>

²⁵ Un extracto del inicio de la investigación está disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/11/DOF-23noviembre2022-01.pdf>

Competencia y pobreza: ¿Qué actividades de promoción pueden realizar las autoridades de competencia?

por Taimoon Stewart (Universidad de las Indias Occidentales)²⁶



En este artículo, cuestiono el pensamiento existente sobre cómo las autoridades de competencia podrían intervenir a través de la promoción para abordar la pobreza. Mi atención se centra en mitigar los impactos de la pobreza extrema a diferencia de la reducción de la pobreza; el primero consiste en mejorar las condiciones de quienes viven en la pobreza extrema (en los que no se pueden satisfacer las necesidades básicas), mientras que el segundo aborda una reducción porcentual en el número de pobres. Reconozco que ambas son intervenciones interrelacionadas e importantes en la lucha contra la pobreza. Propongo desde el principio que no se puede hablar de pobreza sin hablar del sector informal, porque aquí es donde los más pobres se ganan la vida²⁷.

Una instantánea de la pobreza en América Latina y el Caribe (ALC)

El gráfico 1 a continuación ofrece una instantánea del tamaño del sector informal en ALC.

Gráfico 1: Empleo en el sector informal como porcentaje del empleo total



²⁶ Investigador honorario, Universidad de las Indias Occidentales. Esta contribución fue presentada en el Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (LACCF) en septiembre de 2023 en Quito, Ecuador..

²⁷ Deseo agradecer a Judith Wedderburn, académica y activista que trabaja estrechamente con las comunidades marginadas de Jamaica, y a David Miller y Kevin Harriott de la Comisión de Comercio Justo de Jamaica por información y conocimientos sobre la pobreza y el sector informal en Jamaica. Gracias a Troy Waterman de la Comisión de Comercio Justo de Barbados y a Winthrop y Rosina Wiltshire por sus comentarios.

Observaciones

Es de destacar que los países con el mayor número de trabajadores informales (como se ilustra en el Gráfico 1 anterior) son también los países con las situaciones políticas más volátiles. Por ejemplo, Costa Rica tiene la tasa de pobreza más baja de LA, con un 23% de los cuales el 17,7% son pobres, mientras que el 5,7% se encuentran en pobreza extrema²⁸, mientras que su vecino, Nicaragua, tiene una tasa de pobreza del 81,8%²⁹. Ambos están haciendo cumplir la ley de competencia. Pero Costa Rica tiene un alto nivel de estabilidad política, buen gobierno y estado de derecho, mientras que Nicaragua está agobiada por la inestabilidad. Por lo tanto, el debate sobre la pobreza no debe limitarse a una evaluación de la competencia y un enfoque económico de las soluciones. Debería reconocerse que la estabilidad política, el estado de derecho, la buena gobernanza y la justicia distributiva son componentes integrales de intervenciones exitosas para lograr la reducción y el alivio de la pobreza.

También se observa que existe una fuerte correlación entre pobreza/pobreza extrema y etnicidad y raza en ALC. Según estadísticas de la CEPAL recopiladas en 18 países entre 1990 y 2021, el 46,3% de los indígenas vive en pobreza y el 18,5% vive en pobreza extrema³⁰. Entre los afrodescendientes, el 30% vive en pobreza y el 10,4% en pobreza extrema. En cambio, entre la población no indígena y no afro, el 21,4 % vive en pobreza y el 7,2 por ciento en pobreza extrema. El nivel de pobreza entre los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina se deriva de estructuras e instituciones heredadas de la experiencia colonial y que están arraigadas a través de divisiones raciales que privan a los pobres de oportunidades económicas.

En el Caribe, los pobres son en gran medida descendientes de esclavos y trabajadores contratados del período colonial, mientras que los propietarios de las empresas poderosas son descendientes de la clase comercial colonial que tuvo oportunidades económicas para establecer negocios a finales del siglo XIX, en una época en la que el resto gran parte de la población quedó excluida de las oportunidades económicas. En Jamaica, el 11% de la población vive en pobreza extrema, mientras que el 17% vive en pobreza. San Vicente y las Granadinas reporta la tasa de pobreza más alta entre los países de CARICOM estudiados con un 45%, mientras que Granada le sigue de cerca con una tasa de pobreza del 37%. Es importante señalar que Jamaica tiene la tasa más alta de personas que viven en pobreza extrema (11%), mientras que Dominica, Granada, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas informan que entre el 2% y el 3% de su población vive en condiciones de pobreza extrema. y Antigua y Barbuda y Barbados tienen entre el 4% y el 5% de su población considerada extremadamente pobre³¹.

²⁸ La OIT define la pobreza como vivir con 1,90 dólares por día en paridad de poder adquisitivo (PPA), mientras que la pobreza extrema es vivir con menos de 1,90 dólares por día, y se caracteriza por privaciones agudas, hambre, muerte y sufrimiento prematuros, privación de la dignidad humana y otros derechos humanos. El Banco Mundial actualizó la línea de pobreza global en septiembre de 2022. La nueva línea de pobreza extrema es de 2,15 dólares por persona por día, que reemplaza la línea de pobreza de 1,90 dólares, y se basa en la PPA de 2017.

²⁹ ILO Country Profiles, Informality, 2023. Contribución de Costa Rica en la Conferencia de LACCF, 2023, DAF/COMP/LACCF(2023)8: p.18.

³⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama social de América Latina y el Caribe, 2022. Resumen ejecutivo: formato accesible (LC/PUB.2023/6), Santiago, 2023, p. 23.

³¹ CEPAL 2023. Breve panorama de los países del Caribe a partir de la Encuesta Estandarizada de Hogares. Informes estadísticos de la CEPAL No. 8, May: p. 10.



Como resultado, los pobres de ALC no tienen acceso a los fundamentos empresariales, entre ellos el acceso al financiamiento del sector bancario formal. Las barreras estructurales impiden el ascenso desde niveles tan bajos en la escala social³². Por lo tanto, las estrategias para abordar la pobreza y la pobreza extrema deben ser multifacéticas, abarcar las esferas política, social y económica y abordar la discriminación racial y de género.

Existe un ciclo de pobreza que el crecimiento económico sin una distribución equitativa del excedente y una intervención específica no rompería:

... el hambre crónica y la desnutrición son resultados de la pobreza, pero también debilitan el sistema inmunológico, socavan la salud materna, alientan un enfoque insostenible para la extracción de recursos y reducen la asistencia a la escuela y la capacidad de los estudiantes para aprender. Cargado con una constelación de problemas como este, un individuo o una comunidad enfrenta una salida extremadamente ardua de la pobreza.

Traducción libre de "**Las dimensiones económicas y humanas de la pobreza**". Resúmenes esenciales de Gale: académico, Gale, 2016. (<https://www.gale.com/open-access/poverty>)

En 2021 el hambre afectó a 59,7 millones de personas en la región: 52,7 millones en América Latina y 7,0 millones en el Caribe³³. Sesenta millones de personas en ALC sufren desnutrición³⁴. El hambre en niños menores de 2 años puede dañar permanentemente su cerebro y su capacidad de aprender, condenándolos a su situación de pobreza. Por lo tanto, el acceso a alimentos nutritivos y tener seguridad alimentaria son áreas fundamentales de intervención para reducir y aliviar la pobreza. Las estadísticas de la FAO son que el 71,3% de la población caribeña está afectada por la inseguridad alimentaria, y el 38,7% en América Latina³⁵.

El pensamiento existente sobre los enfoques para abordar la pobreza

Se sostiene ampliamente que el enfoque para abordar la pobreza es promover y proteger la competencia, lo que a su vez estimularía la innovación y el crecimiento económico, con la consiguiente

³² Comentario de Barbados Fair Trading Commission

³³ FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. 2021. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021.

Transformar los sistemas alimentarios para lograr la seguridad alimentaria, una mejor nutrición y dietas saludables asequibles para todos. Roma, FAO.

<https://doi.org/10.4060/cb4474> en p. 12

³⁴ Ibid, p. xv

³⁵ Ibid. p. 17. El alto nivel de inseguridad alimentaria en el Caribe puede explicarse por el modelo económico desarrollado en la época colonial y que persiste hoy en día, de orientación exportadora, según el cual la mayor parte de lo que se produce se exporta y la mayoría de los consumibles se importan. Más del 85% de los alimentos consumidos en el Caribe se importan de fuentes extrarregionales, dependen de reservas extranjeras para pagar las importaciones y, por lo tanto, dependen de una demanda y precios de exportación estables. El Caribe está expuesto a una vulnerabilidad extrema a los caprichos de la demanda económica internacional y los precios de sus ingresos por exportaciones, lo que afecta su capacidad para pagar las importaciones de alimentos.



creación de empleo, sacando así a las personas de la pobreza. Esto les daría mejores condiciones laborales, cobertura de protección social, acceso a la atención médica y seguridad básica de ingresos (Antecedentes para el panel del LACCF sobre Competencia y Pobreza). Las Autoridades de Competencia (AC) podrían abogar por eliminar las barreras de entrada al sector formal y alentar a aquellos en el sector informal a registrarse y formar parte del sector formal. Los países difieren en la forma en que se elaboran sus leyes que determinan cómo las AC podrían responder al sector informal, incluso en algunos casos declarando ilegal operar en el sector informal y sancionándolo con multas. Sin embargo, según el documento de antecedentes de este panel, a pesar de una mayor aplicación de la ley de competencia durante la última década, la pobreza ha aumentado.

Respuesta a este enfoque

Está demostrado que en muchos casos un mayor crecimiento da como resultado la creación de empleos que crearían oportunidades para que los pobres salgan de la pobreza. Sin embargo, esto sucedería sólo en esa franja que está justo por debajo de la línea de trabajadores formales y, por lo tanto, la mayoría de los pobres no reciben ayuda. Otras investigaciones demostraron que el crecimiento sin una política social favorable a los pobres que incluya una política redistributiva sólida y una red de seguridad social no conduce a la reducción de la pobreza³⁶. La mayoría de los países de ALC no tienen el espacio fiscal para proporcionar redes de seguridad social adecuadas.

En situaciones de pobreza extrema, existen varios obstáculos que afectan el paso del sector informal al sector formal. Para las empresas que operan en los márgenes del sector formal, y cuyos negocios en algunos casos operan en competencia con el sector formal con ventajas competitivas derivadas de su informalidad, hay buenas razones para alentarlas a pasar al sector formal. Sin embargo, esta medida debe tener ventajas obvias que las empresas puedan ver con claridad antes de estar dispuestas a tomarla. Según la Comisión de Comercio Justo de Jamaica (JFTC), tales ventajas no son obvias, por lo que la JFTC se encuentra en apuros para encontrar una base sobre la cual defender dicho movimiento. Es muy costoso y engorroso registrarse en el sector formal. Jamaica ocupa el puesto 71 (entre 190 países) en el índice de facilidad para hacer negocios, lo que indica la necesidad de mejorar los procedimientos de registro de empresas. Según la JFTC, no hay datos que demuestren que haya habido éxito en la formalización de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). El argumento de que las PYME podrían obtener acceso a contratos a través de adquisiciones públicas puede ser cierto para un puñado de empresas que operan al margen de la formalidad. Aun así, en su mayor parte, estas empresas son demasiado pequeñas para competir con las grandes empresas por los contratos y es más que probable que no califiquen según los criterios de selección.

Para las microempresas que operan en comunidades como tiendas de barrio y salones (fuera de casa), existen muchos problemas que impiden tal medida. La mayoría de los participantes son analfabetos. Esto significa que deben pagarle a alguien para que los ayude a navegar por los numerosos formularios y procedimientos y a completar y enviar los documentos pertinentes. Para registrarse en el sector formal en Jamaica se requieren dos identificaciones con fotografía y la mayoría de las personas en este sector no tienen ambas. La mayoría no conduce y, por lo tanto, no tiene una licencia de conducir que proporcione también el número de registro fiscal (TRN) de la persona. No viajan al extranjero y,

³⁶ Jude Okechukwu Chukwu (2023) Nuevas estimaciones de la eficiencia del crecimiento para reducir la pobreza utilizando datos de encuestas de hogares, Journal of Poverty, DOI: [10.1080/10875549.2023.2235320](https://doi.org/10.1080/10875549.2023.2235320)



por lo tanto, no tienen pasaportes, y la mayoría tiene una profunda desconfianza en el gobierno, por lo que muchos se niegan a obtener tarjetas de identificación de votantes. No tienen cuentas bancarias porque, nuevamente, se requieren dos identificaciones con fotografía y un número de registro fiscal. Este sector opera únicamente en efectivo. Además, los bancos no los consideran clientes viables para financiar, por lo que estas comunidades han desarrollado sus propias instituciones financieras informales que brindan microfinanciamiento a corto plazo con un tiempo de rotación rápido. Están esencialmente excluidos del sector formal debido a la percepción de que no son confiables y no lo merecen. Estos son obstáculos insuperables para convencerlos de registrarse en el sector formal³⁷.

¿Se obtienen realmente los beneficios que acompañan al empleo formal en los estratos laborales más bajos?

La idea dada es que pasar al empleo en el sector formal conduciría a mejores condiciones de trabajo, cobertura de protección social, acceso a la atención médica y seguridad básica de ingresos (Documento de antecedentes para el Panel sobre Competencia y Pobreza). Estos supuestos suponen que dichos beneficios están disponibles para todos los trabajadores del sector formal. Y ciertamente hay empleos en el sector formal que brindan esos beneficios. Sin embargo, cuando hablamos de emplear a los pobres, de manera realista, hablamos de trabajadores no calificados con poca o ninguna alfabetización, a quienes se les pagaría diaria o semanalmente y sin beneficios, como protección social, acceso a atención médica, etc., y no hay garantía de mejores condiciones laborales que las que existen en el sector informal. Las empresas que emplean a estos trabajadores evaden toda responsabilidad posible por el bienestar de sus trabajadores y mantienen el poder de despedirlos en cualquier momento.

Por ejemplo, los guardias de seguridad que operan en Jamaica son tradicionalmente contratados como consultores y no reciben ningún beneficio. Hay poca seguridad laboral para estos trabajadores pobres y, por lo tanto, no hay seguridad básica de ingresos. Sin embargo, en un caso reciente, los guardias de seguridad empleados por una de las empresas de seguridad más grandes de Jamaica impugnaron su “condición de consultores” ante los tribunales y ganaron. Se dictaminó que los guardias de seguridad, dada la naturaleza y las condiciones de su trabajo, no podían ser tratados como “trabajadores subcontratados” que tradicionalmente no reciben beneficios. Esta decisión legal fue interpretada como relevante para todas las empresas de seguridad del sector, a las que se les dio tiempo para realizar los ajustes necesarios, o enfrentar posibles acciones legales por no acatar la decisión del Tribunal. Al menos un año después, no está claro cuáles de las principales empresas de seguridad han realizado los cambios necesarios y si los beneficios esperados ahora están disponibles

³⁷ Sin embargo, cabe señalar que las personas más pobres del microsector, que no estaban empleadas o que trabajaban sólo ocasionalmente, enfrentaron dificultades cuando intentaron acceder a las subvenciones gubernamentales en efectivo otorgadas durante la crisis de COVID19. Después de esta experiencia, muchas más de estas personas tienen ahora tarjetas de identificación de votantes, aunque a menudo indican que no tienen intención de votar. Esta experiencia ha enseñado el valor de tener una identificación de votante que contenga un número de identificación de votante y una fotografía, y una licencia de conducir que tenga tanto su TRN como una identificación con fotografía..



para estos trabajadores en el sector formal. Se observa que ha sido necesaria la determinación de este grupo de trabajadores del sector formal de llevar su caso a los tribunales, para garantizar las mejores condiciones laborales que se esperan en este sector. Es poco probable que los trabajadores del sector informal, que viven en la pobreza, no calificados y sin los recursos necesarios, puedan lograr tales mejoras en su trabajo y sus experiencias de vida si pasaran al sector formal. Curiosamente, se informa que el gobierno de Jamaica es el mayor empleador de guardias de una variedad de empresas de seguridad privadas, utilizando el “enfoque tradicional de consultor/trabajador contratado”.³⁸

¿Es esto una cuestión de competencia?

El nivel de pobreza existente en el sector informal de Jamaica es tal que muchas personas no pueden comprar ni una barra de pan. Las tiendas de barrio ofrecen crédito a los habitantes de sus comunidades, rompen los embalajes y venden por piezas. Por ejemplo, venderían una o dos rebanadas de pan, o una salchicha de una lata de seis, o una o dos toallas sanitarias femeninas, o un poco de pasta de dientes (¡sí, un poco de pasta de dientes!) porque el cliente no puede pagarlo. comprar un tubo de pasta de dientes. Estos clientes de las microtiendas comunitarias no compran en el sector formal. En este sector de la sociedad, la mayoría de los hogares están encabezados por mujeres, lo que aumenta el problema dados los salarios más bajos que ganan las mujeres y las menores oportunidades de empleo debido a la discriminación de género. Ante una pobreza tan extrema, ¿qué papel puede desempeñar una autoridad de competencia dentro del mandato que tiene?

El mandato de las autoridades de competencia es monitorear el mercado, identificar dónde hay problemas de competencia, disciplinar a las empresas que infringen la ley y abogar por derribar las barreras de entrada al mercado, abriendo así mercados para la entrada empresarial. Según la JFTC, no existe ningún problema de competencia en relación con el sector informal al que puedan apuntar. Las microempresas del sector informal no operan en el “mercado”. No compiten con las empresas del sector formal, no atienden a los mismos clientes; sirven a las comunidades en las que están ubicados geográficamente. Están técnicamente fuera del ámbito de la JFTC ya que no operan en “el mercado”. En opinión de la JFTC, estas microempresas prestan buenos servicios a sus comunidades, son innovadoras en sus estrategias para satisfacer las necesidades de sus clientes y operan en comunidades autónomas. La Comisión de Comercio Justo de Barbados cuestionó cómo puede una Comisión obligar a una entidad a registrarse, y mucho menos penalizarla por no registrarse. Primero se debe establecer que existe una entidad que participa en una actividad económica que puede ser clasificada. Esto requerirá una redefinición completa del mercado y de las unidades de medida para, por ejemplo, establecer la cuota de mercado. Si logra registrarse, ¿cómo monitorea la actividad y verifica la misma?

Programas para reducir y/o aliviar la pobreza

El sector de las telecomunicaciones está excluido de la aplicación de la Ley de Comercio Leal de Trinidad y Tobago y es responsable de promover y proteger la competencia en ese sector. La Autoridad de Telecomunicaciones de Trinidad y Tobago (TATT) tiene un programa de extensión para brindar

³⁸ Ejemplo de caso proporcionado por Judith Wedderburn



conectividad en áreas rurales y a los menos favorecidos. Al hacerlo, han participado en actividades de promoción ante instituciones gubernamentales clave en un esfuerzo por proporcionar acceso gratuito a Internet en los centros comunitarios. Esto permitirá al Ministerio de Educación ofrecer programas de autotutoría y educación para adultos, así como cursos de escuela secundaria en materias como inglés, matemáticas, estudios sociales y ciencias a comunidades empobrecidas. La Autoridad planea desempeñar un fuerte papel de apoyo en tales iniciativas con el objetivo de mejorar las oportunidades para obtener una educación y desarrollar habilidades.

El gobierno de Jamaica ofrece varios programas para ayudar a los pobres. No existe ningún impuesto al consumo sobre los alimentos básicos y esta lista se publica todos los años. El Fondo Nacional de Salud se utiliza para subsidiar medicamentos para las enfermedades más prevalentes. Los medicamentos subsidiados están disponibles para todos los jamaicanos. El proceso de elección de las farmacias que venderían los medicamentos subsidiados se realiza mediante un proceso de licitación transparente.

Los estudiantes pobres reciben vales que pueden presentar en el comedor escolar para comprar el almuerzo. Los estudiantes pagan un precio más bajo por el transporte público. Sin embargo, hay gastos que no se pueden evitar y que obstaculizan la educación de los niños pobres. El gobierno proporciona libros escolares a todas las escuelas, los estudiantes reciben libros para el año escolar y los devuelven al final del año para que los utilicen otros estudiantes. Sin embargo, las escuelas todavía cobran tasas de inscripción/entrada y, a veces, tasas para acceder a los libros escolares que están disponibles para alquiler. Muchos libros de las listas de lectura no se pueden alquilar. Por tanto, los padres tienen que comprar estos libros en librerías del sector privado. Todas las escuelas requieren que sus estudiantes usen el uniforme de la escuela. Por lo tanto, los padres deben comprar uniformes escolares, que se compran en tiendas minoristas a partir de una lista proporcionada por las escuelas. Pagar estos costos puede estar fuera de su alcance financiero.

Con respecto a los medicamentos subsidiados, una farmacia presentó una denuncia ante la JFTC alegando que el gobierno estaba involucrado en precios predatorios que estaban expulsando a las farmacias privadas. La JFTC investigó el asunto y concluyó que las personas que accedían a medicamentos subsidiados no podían permitirse el lujo de comprarlos en fuentes privadas, por lo que no había ninguna desviación comercial de las farmacias que no formaban parte del programa de medicamentos subsidiados. Descubrieron que los pobres hacían cola durante horas para comprar los medicamentos subsidiados, mientras que aquellos con medios acudían al sector privado porque era más conveniente. Resultó que el programa logró sus objetivos de brindar a los pobres acceso a medicamentos más baratos sin que existiera el problema de parasitismo porque aquellos que podían permitírselo recurrieron al sector privado. La JFTC no se ocupó de la cuestión porque los clientes del programa subvencionado estaban en un mercado separado y no había pérdida de competencia. Fue fortuito que el análisis económico se alineara con una política en favor de los pobres.

Recomendaciones



La JFTC recomendó que una intervención más útil para aliviar la pobreza es centrarse en el desarrollo del espíritu empresarial dentro del sector informal, en lugar de impulsar la incorporación de empresas al sector formal. Estos programas tendrán que ser llevados a cabo por una serie de instituciones gubernamentales, como las responsables de los servicios sociales, la educación y la agricultura, entre otras.

Por ejemplo, la seguridad alimentaria es vital para proporcionar una nutrición adecuada, lo que a su vez repercute positivamente en la salud, la capacidad de asistir a la escuela y obtener una educación y, en general, funcionar al nivel óptimo. Una política que dé a los pobres de las zonas rurales acceso a los factores necesarios para producir alimentos podría ser un gran paso para aliviar la pobreza en esas zonas. El avance hacia empresas productivas mejor remuneradas, ya sean actividades empresariales o empleo en áreas más calificadas con todos los beneficios que conlleva, depende del acceso a una buena nutrición, atención médica, educación y vivienda.

La pregunta es: ¿puede la autoridad de competencia abogar por tales programas sociales para aliviar la pobreza, dados los parámetros dentro de los cuales deben operar, que se limitan a promover y proteger la competencia en los mercados para garantizar que los consumidores tengan acceso a bienes y servicios? a los mejores precios y la mejor calidad. Esto es importante y sirve a los pobres que acceden a las necesidades básicas con ingresos disponibles limitados. Pero la competencia sólo puede desempeñar un papel parcial a la hora de orientar las intervenciones necesarias que reducirían y aliviarían la pobreza y generarían oportunidades de avance económico. La competencia no parece ser la respuesta para resolver muchos de los complejos problemas asociados con la pobreza y la pobreza extrema.

Vale la pena que los países de ALC consideren introducir disposiciones en los objetivos de sus leyes de competencia que se dirijan directamente a los pobres, como lo hace la ley de competencia de Sudáfrica. Esto daría más espacio para opciones favorables a los pobres en las investigaciones, las determinaciones y la promoción. Otra forma de crear vías para la promoción es desarrollar memorandos de entendimiento con los ministerios e instituciones que pueden realizar intervenciones para aliviar la pobreza y así poder contribuir a los debates y al desarrollo de políticas. Es ilustrativo el ejemplo de la estrategia utilizada por el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio para celebrar memorandos de entendimiento con la Junta Nacional de Relaciones Laborales, al desarrollar una asociación para coordinar sus intervenciones en el mercado laboral mediante un enfoque gubernamental integral³⁹.

³⁹ Contribución de los Estados Unidos al LACCF 2023, DAF/COMP/LACCF(2023)24: p.6



www.gob.pe/Indecopi

Síguenos en: **Indecopi Oficial**



indecopi.gob.pe/radio-indecopi



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



BICENTENARIO
PERÚ
2024