



Ideas para promover la competencia económica


CENTRAL CIUDADANO Y

CONSUMIDOR

Con la promulgación de la Reforma Energética culmina un proceso amplio de fuertes cambios al marco normativo nacional. Con ello se abrirá la competencia en sectores donde antes no se permitía y se pondrán en marcha nuevos términos y condiciones para participar en ciertos mercados. Por otro lado, las reformas dotan de nuevas herramientas jurídicas a organismos como la Comisión Federal de Competencia (Cofece) para garantizar la competencia económica en el país. Por ello, hicimos esta lista de temas que consideramos deben ser parte de la agenda de competencia en los próximos años¹.

1. Servicio de Transporte Público

El transporte público local constituye un medio fundamental para el desplazamiento de bienes y personas, para la movilidad de las ciudades y para la reducción de emisiones de gases contaminantes en beneficio del medio ambiente. La regulación de este medio está a cargo del Estado y, de manera particular, son los gobiernos locales los encargados de ejecutar las políticas públicas en la materia. El diseño de éstas depende de la organización institucional y restricciones de cada uno de los gobiernos, así como del marco normativo.

Esto último tiene un impacto directo en la competencia económica en estos mercados y, consecuentemente, repercusión en el bienestar de los consumidores de transporte público. En 2013, la Comisión Federal de Competencia emitió dos opiniones respecto a la legislación de transporte público en los estados de Veracruz y Aguascalientes². En éstas la Comisión encontró prácticas anticompetitivas en distintas etapas del mercado; entre otras a) la participación de agentes ya establecidos en los procesos de asignación de nuevas concesiones; b) el método de otorgamiento de concesiones de transporte no permite la competencia para entrar al mercado y c) requisitos materiales a concesionarios, como contar con vehículos de máximo un año de antigüedad, que pueden constituir barreras a la entrada y pueden aumentar los costos de manera injustificada en perjuicio de los consumidores.

Ambas opiniones, hacen evidente la necesidad de estudiar a fondo la normatividad a nivel local en la materia, pues la prevalencia de dichas prácticas están alejadas de los estándares internacionales y dañan la competencia en dichos mercados, con lo que se afecta al consumidor ya sea por la calidad de los servicios, los precios, las horas de traslado o la falta de opciones para transportarse. Por otro lado, dichas prácticas también afectan a los agentes económicos, pues generan incertidumbre

¹ Una versión previa de estas ideas fueron publicadas en el artículo "Propuesta de agenda en materia de competencia económica" Disponible: <http://www.animalpolitico.com/bloqueros-c-al-cubo/2014/08/14/propuesta-de-agenda-en-materia-de-competencia-economica/#axzz3AxDfaFqx>

² Para el caso de Aguascalientes, se consideró la opinión vertida en el Oficio PRES -10-096-2013-071. Para el caso de Veracruz la opinión del Pleno de la Comisión emitida el 14 de abril de 2013 y votada por unanimidad por los entonces consejeros de la Comisión.

jurídica y costos regulatorios que impiden el desarrollo del sector. Por lo que en la medida en que se revisen estas prácticas y se diseñen mejores regulaciones locales las ciudades podrán contar con un mejor sistema de transporte público.

2. Economía disruptiva

Uno de los efectos que ha tenido el uso del internet en la economía es eliminar costos de transacción entre consumidores y productores. De hecho, muchos consumidores son a su vez productores y oferentes de algún bien o servicio en línea. Por supuesto, esto ha avanzado mucho más rápido que las burocracias y regulaciones estatales y ha provocado interesantes debates sobre competencia económica y regulación.

Me refiero específicamente a casos como el de Uber en que se ofrece transporte de manera directa a los consumidores, pero esta oferta entra en conflicto con servicios regulados por el estado. Lo que genera polarización entre los oferentes regulados y los que no lo están. Este caso, por ejemplo, ha causado un fuerte debate en Estados Unidos, en especial en la ciudad de Nueva York, entre los sindicatos de taxistas y los gobiernos locales. El servicio que se ofrece es el mismo, transportar a un ciudadano de un punto A a un punto B. Por un lado, uno es un particular que se inscribe en Uber y ofrece el servicio a través de una app, con lo que oferta y demanda se encuentran de manera automática. Por otro lado, el taxista para poder ofrecer el servicio debe de cumplir con una serie de permisos y obligaciones, pues es concesionario de un servicio del Estado, mientras que los otros no tienen estas obligaciones. En términos generales ambos compiten en un mismo mercado en condiciones desiguales (los costos de entrada como taxista son mayores a los que se tienen por ofrecer tu servicio vía Uber).

Desde el punto de vista del consumidor la cosa no es sencilla. La app de Uber probablemente genere confianza y bienestar al consumidor pues ofrece inmediatez y comodidad, además de que el consumidor sabe quién es su conductor y puede seguir su camino vía GPS. Por otro lado, al no enfrentar las obligaciones que impone el Estado a los concesionarios de servicios públicos, el consumidor probablemente no cuente con los seguros que cubriría el Estado en caso de accidentes o daños a terceros, pues viaja con un chofer "particular".

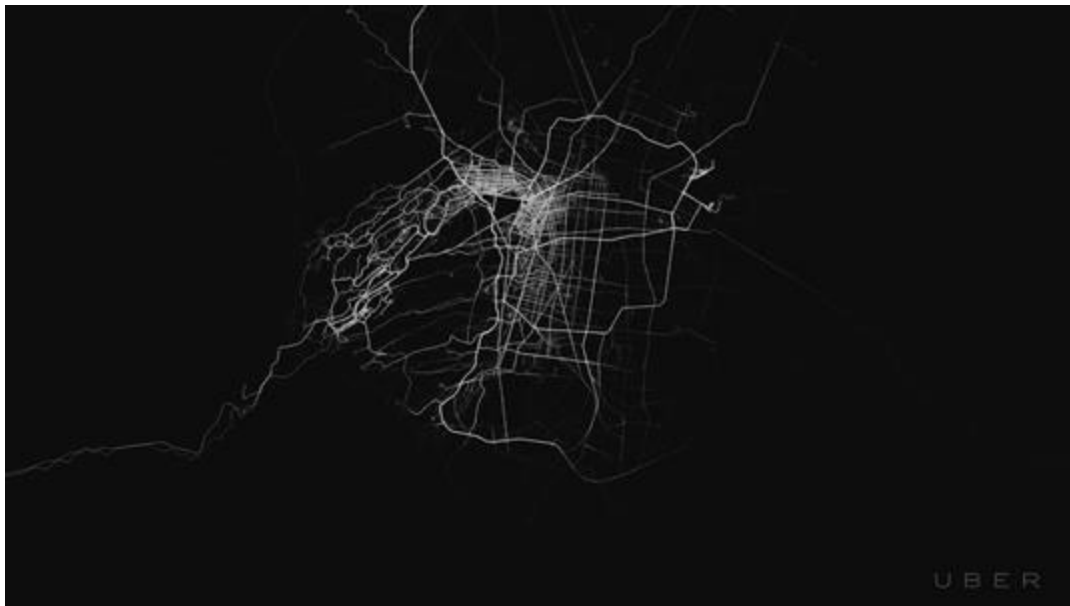
Este caso muestra claramente qué pasa en los mercados cuando sucede un fenómeno económico disruptivo. Evidencia por un lado, que existe una demanda que no está siendo cubierta por la oferta del servicio regulado y que se cubre por otras vías. Por otro lado, es un indicativo para analizar el marco regulatorio de las concesiones de transporte, quizás son demasiado rígidas y provocan que no haya la suficiente competencia y por ello el mercado lo arregla en un esquema fuera de la regulación. Finalmente da cuenta de las nuevas tendencias y preferencias de los

consumidores, la tecnología ayuda a conectar oferta con demanda por lo que quizás las compañías de taxis deberían adoptar un modelo similar al de Uber.

Otro caso similar, pero en el sector de alojamiento es el de Airbnb que enfrentó una disputa de más de seis meses con la Procuraduría de Justicia del Estado de Nueva York, debido a que se argumentaba que los oferentes violaban las disposiciones legales del Estado en materia de arrendamiento de vivienda³. El sistema Airbnb entraba en conflicto directo con otro mercado regulado, el de los hoteles, pues conecta a dueños de vivienda que no utilizan con personas dispuestas a hacerlo a tarifas muchas veces más bajas que la de los hoteles. Una de las violaciones alegadas es que es ilegal en Nueva York el arrendamiento o sub arrendamiento de vivienda por menos de 30 días si no está presente al menos uno de los dueños o titulares de la vivienda. Con la resolución de la autoridad del Estado de Nueva York se limita la inscripción de nuevos oferentes en el servicio Airbnb.

Si bien en México no se ha dado un debate similar al de Nueva York como en los casos anteriores, el servicio de Uber está siendo utilizado cada vez más en algunas áreas de la Ciudad de México⁴. Seguramente habrá un debate similar en un futuro. Desde ahora se deberían de revisar los esquemas de concesión y adoptar aquellos que promuevan la competencia y se adapten a las nuevas tendencias de consumo.

ILUSTRACIÓN 1 MAPA USO DE UBER EN MÉXICO⁵



³ Para conocer más de cerca el caso de Airbnb, recomiendo este artículo de Alison Griswold en Slate: "[Airbnb Will Hand Over 'Anonymized' Records to New York Attorney General](#)"

⁴ En esta nota de Leo Mirani y Herman Wong, pueden encontrar los mapas de uso de Uber "[Uber's usage maps are a handy tool for finding the world's rich, Young people](#)"

⁵ Imagen obtenida de la web <http://qz.com/202187/ubers-usage-maps-are-a-handy-tool-for-finding-the-worlds-rich-young-people/>

3. Contrataciones públicas

Los gobiernos, para garantizar su funcionamiento y llevar a cabo funciones públicas, muchas veces requieren la contratación de privados. Desde el equipamiento de una escuela, un hospital, o la construcción de la Línea 12 del metro, los gobiernos diseñan esquemas de contratación pública que, por los montos de dinero y la posición estratégica de los gobiernos, pueden incidir en la competencia de los mercados. De acuerdo a estudio de Naciones Unidas, las compras públicas pueden representar entre el 25 y 30 por ciento del PIB en países en desarrollo y, aproximadamente, 15 por ciento del PIB en naciones pertenecientes a la OCDE⁶.

Ahora, dado que los gobiernos también enfrentan una restricción presupuestal y hay escasez de recursos, buscan que sus contrataciones sean de la mejor calidad y al menor precio. Para cumplir con lo anterior es necesario que se asegure la competencia entre los posibles oferentes dentro de los esquemas de contratación. Esto no generalmente se cumple por el propio diseño legislativo, el posible comportamiento de cartel entre competidores y la propia estructura de los mercados.

Si bien en México se regula todo a través de lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no deja de haber noticias de irregularidades en las contrataciones como el reciente caso de la IAVE, en el que un testigo social denunció prácticas de corrupción o la propia Línea 12 del metro, en la que 12 estaciones no cumplían con los estándares de seguridad y fueron cerradas⁷. Los esquemas de competencia en contrataciones deben evitar que haya conductas anticompetitivas por parte de los posibles proveedores (debe de haber esquemas de información que disuadan a los competidores de coaligarse, como esquemas de subastas de segundo precio), asimismo, debe de haber una revisión de las disposiciones reglamentarias que emitan los estados y municipios en la materia. Además, la Cofece está facultada para revisar los propios procesos de licitación para evitar prácticas contrarias a la competencia: una práctica común es, por ejemplo, hacer un concurso tan específico que sólo una empresa sea capaz de proveer, dejando automáticamente fuera a otros posibles proveedores.

Lo anterior implica que la autoridad de competencia, al evaluar los esquemas de contrataciones públicas, tome en cuenta los efectos en la estructura futura del mercado en el que se pretende hacer la contratación. En la medida en que se promueva la competencia en este mercado será más fácil detectar prácticas de corrupción y seguramente se podrá hacer mejor uso de los recursos que aportan los consumidores/contribuyentes.

⁶ Ver para el tema "Competition policy and public procurement. Note by the UNCTAD Secretariat", Julio de 2012.

⁷ Sobre el tema de IAVE leer a Sara Cantú "Testigo Social de IAVE: el riesgo de cuestionar la licitación", publicado en Animal Político el 12 de agosto de 2014. <http://www.animalpolitico.com/bloqueros-blog-invitado/2014/08/12/testigo-social-de-iave-el-riesgo-de-cuestionar-la-licitacion/#axzz3AxDfaFxx>

4. Empresas del Estado y tratados internacionales

Desde el 8 de octubre de 2012 México ingresó en calidad de miembro a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP, por sus siglas en inglés). Si bien se sabe poco del estado y los temas de las negociaciones entre los países miembros, información reciente apunta a que el trato de las empresas estatales ha sido motivo de disputa⁸. Y es que el asunto no es menor, en muchas legislaciones estas empresas tienen trato preferencial en materia regulatoria o no se les aplica la ley antimonopolios de cada país.

Uno de los sectores clave en que existen empresas estatales es el sector de energía. En el caso Mexicano, la reciente reforma en la materia abre a ciertas áreas a la iniciativa privada, pero mantiene el control estatal en otras. La Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) establece, siguiendo el artículo 28 de la Constitución, que “no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas determinadas”, sin embargo señala que dichos agentes económicos estarán sujetos a la propia LFCE.

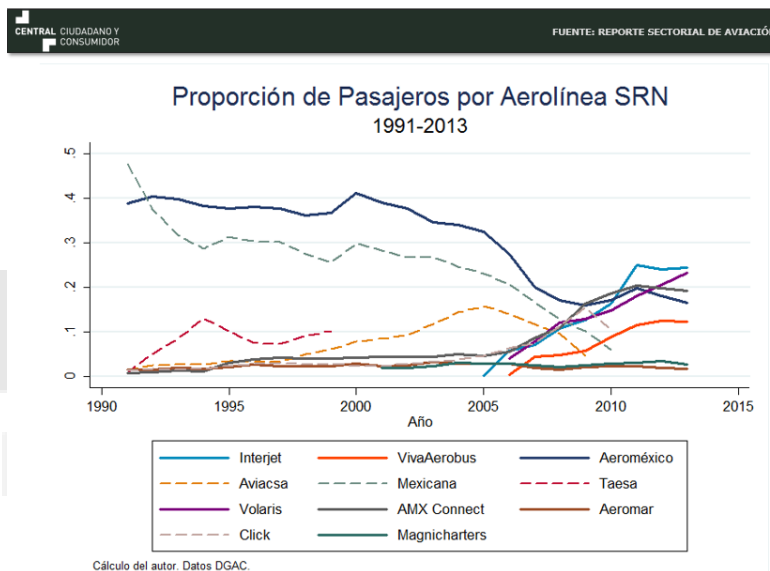
Ahora bien, es importante que ante el proceso de apertura y ante las negociaciones internacionales del TPP que lleva el Estado Mexicano se establezca de manera clara el régimen de competencia y regulación para las empresas estatales. Ya que si bien están sujetas a la Ley, muchas veces este tipo de entidades, por su naturaleza, son sujetos de créditos más baratos que posibles competidores y de acceso a información exclusiva sobre el mercado, además de que puede haber incentivos a poca vigilancia estatal debido a que es parte del gobierno. Lo anterior, coloca a estas empresas en una posición privilegiada respecto a otros actores que quieran entrar en el mercado.

Lo anterior, puede perjudicar de entrada al sector que está por abrirse, por lo que la Cofece debe establecer reglas claras sobre el trato a las empresas del Estado, el trato a sus filiales (aquí debe vigilar las estructuras de precios de transferencia o acceso a insumos esenciales) y el trato a los nuevos entrantes al mercado. En la medida en que la competencia económica sea el eje de la política pública será más factible que observemos mejor calidad en la provisión de energéticos y menores precios. Además de que esta claridad será fundamental para fortalecer a México en las negociaciones del TPP o futuros tratados comerciales.

⁸ Leer artículo de Tsuyoshi Kawase, “Trans-Pacific Partnership Negotiations and Rulemaking to Regulate State-owned Enterprises” Policy Update 056, publicado por el Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA (RIETI), Abril 2014.

5. Transporte aéreo

En este rubro, hemos hecho ya dos propuestas para mejorar las condiciones del sector y beneficiar a los consumidores. En primer lugar, adoptar una política de cielos abiertos, en particular aceptar la 5ta libertad del aire a través de la flexibilización de los convenios que tiene México con otros países. Con esto se permitiría la carga y descarga de tráfico aéreo cuando una compañía extranjera utiliza algún aeropuerto nacional como escala a un destino final.



En segundo lugar, proponemos que haya una mayor inversión en el sector para combatir la saturación de los aeropuertos y hacer una política de competencia en el otorgamiento de derechos de despegue y aterrizaje. Si bien el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018 menciona casi 20 proyectos en el ramo aeroportuario, el único que se encuentra presupuestado como tal, dentro de los 7.7 billones de pesos es el Aeropuerto Internacional de Palenque. Cabe destacar que esa obra se inició en el 2010 durante el sexenio de Felipe Calderón y ya fue inaugurada. Por lo que sería bueno que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes desglosara la inversión que habrá en el sector, misma que el sexenio pasado fue de alrededor de 21 mil millones de pesos⁹.

⁹ Ver Presentación de la Subsecretaría de Transportes expuesta en la Segunda Semana de Políticas Pro Consumidor, llevada a cabo en octubre de 2012. <http://www.consumidor.gob.mx/wordpress/wp-content/uploads/2012/10/Presntacion-Felipe-Duarte.pdf>

Contacto

Análisis y propuesta a cargo de **Carlos Martínez Velázquez**.

Si quieres **encontrar áreas de oportunidad** para para empresas y gobierno, o quieres obtener de manera constante los análisis de coyuntura para tu toma de decisiones, no dudes en contactarnos.

Camino a Santa Teresa 763, Del. Álvaro Obregón, Col. Jardines del Pedregal, C.P. 01900, México, Distrito Federal.

Teléfono: (55) 56527440.

Web: <http://www.centralcyc.mx/>

Mail: contacto@centralcyc.mx

Tw: @centralcyc

Acerca de Central Ciudadano y Consumidor

Visión

Ampliar y fortalecer las libertades, derechos fundamentales, transparencia y educación de los ciudadanos y consumidores; y ser un referente en temas de promoción de democracia y competencia económica.

Misión

Fomentar la construcción de ciudadanía y fortalecimiento de los consumidores, mediante el impulso de la responsabilidad individual, participación ciudadana, competencia económica y mecanismos de autorregulación.

Generar colaboración entre los distintos órdenes de gobierno, sociedad civil y empresa a través del diseño e instrumentación de estrategias y programas específicos.

Derechos de la Obra

Las obras de Central Ciudadano y Consumidor están sujetas a la licencia Reconocimiento 4.0



Internacional de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES.



CENTRAL CIUDADANO Y
CONSUMIDOR