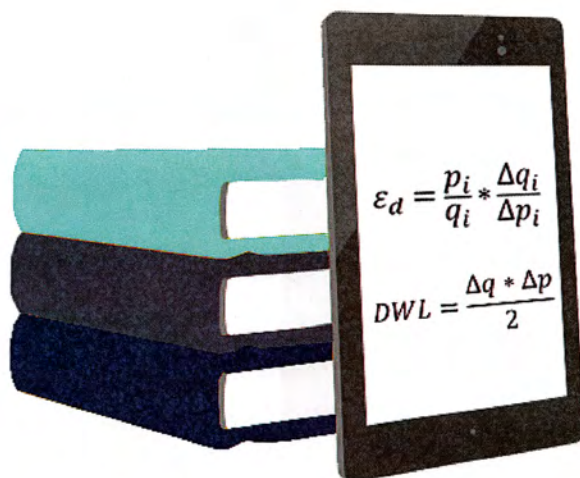




Metodología para la elaboración de evaluaciones ex-ante de la **COFECE**



cofece

Comisión
Federal de
Competencia
Económica

Handwritten signature in blue ink.

Las evaluaciones ex ante se realizan en cumplimiento del artículo 12, fracción XXIII de la Ley Federal de Competencia Económica. Para ello, la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales coordina y supervisa tanto la elaboración como la publicación de la información que facilite la evaluación de la actuación de la Comisión, con fundamento en el artículo 22, fracción XXV del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica. Asimismo, la Dirección General de Planeación y Evaluación fomenta, coordina y facilita la evaluación de las actividades de la Comisión por parte de instituciones externas; genera y publica información que permita la evaluación externa de las actividades de la Comisión; y realiza estudios cualitativos y cuantitativos de la política de competencia, con fundamento en el artículo 41, fracciones IV, V y X del citado Estatuto, respectivamente.

Contenido

Presentación	4
Consideraciones generales	5
Definiciones	6
Escenarios para la estimación del bienestar agregado	8
Escenario 1: <i>Se cuenta con información sobre los parámetros de la demanda de mercado.</i>	8
Escenario 2: <i>No se cuenta con información sobre los parámetros de la demanda, pero sí con datos para estimarlos</i>	9
Escenario 3: <i>No se cuenta con información sobre los parámetros de la demanda ni con datos para estimarlos, pero sí con un estimado del sobreprecio</i>	9
Escenario 4: <i>No es posible conocer la elasticidad ni un estimado del sobreprecio</i>	9
Metodología para la determinación del beneficio que reciben los consumidores como resultado del actuar de la COFECE	10
Paso 1: <i>Identificación del mercado relevante al que se circunscribe el análisis de la Comisión.</i>	10
Paso 2: <i>Desplazamiento del precio e impacto en las cantidades demandadas por los consumidores.</i>	11
Paso 3: <i>Efecto sobre el bienestar del consumidor.</i>	11
Paso 4: <i>Efecto sobre la eficiencia del mercado.</i>	12
Paso 5: <i>Cálculo del daño</i>	12
Aspectos generales de la evaluación de la política de competencia	13
Bibliografía	14
Anexo 1	15
Directorio	17

Presentación

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE o Comisión) tiene por objeto garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en los mercados. Al respecto, la Comisión realiza intervenciones preventivas y correctivas en los mercados. En materia preventiva, la COFECE analiza concentraciones con el objetivo de advertir la creación de estructuras de mercado que pudieran facilitar o incentivar la comisión de prácticas anticompetitivas. Por su parte, las acciones correctivas ejecutadas por la COFECE se refieren a las investigaciones para identificar y sancionar conductas violatorias a la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) que pudieran realizar los agentes económicos.

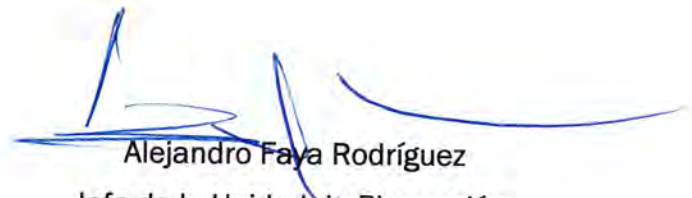
Asimismo, la Comisión realiza estudios en materia de evaluación de la política de competencia. Estos estudios tienen como objetivo medir el impacto en el bienestar social de las resoluciones emitidas por el Pleno en materia de prevención y sanción de prácticas anticompetitivas. Así, la COFECE se alinea a las mejores prácticas internacionales para estimar los beneficios generados por la política de competencia. Adicionalmente, el desarrollo de estos estudios brinda claridad a la Comisión sobre la forma en que los agentes económicos reaccionan frente a su intervención en los mercados.

En este sentido, se presenta la ***Metodología para elaborar evaluaciones ex ante de las intervenciones de la COFECE***. Las evaluaciones ex ante calculan el beneficio, en términos monetarios, que obtienen los consumidores por la intervención de la COFECE en los mercados. Estas evaluaciones se realizan después de que el Pleno ha emitido una resolución en materia de suspensión o prevención de una conducta anticompetitiva.

Las evaluaciones ex ante son una herramienta importante en la evaluación de la política de competencia en México. Éstas cuantifican, en términos monetarios, el impacto de las intervenciones de la COFECE aun y cuando exista poca información sobre los mercados. Asimismo, representan un esfuerzo de la Comisión en materia de transparencia y rendición de cuentas.



José Nery Pérez Trujillo
Director General de Planeación y
Evaluación



Alejandro Faya Rodríguez
Jefe de la Unidad de Planeación,
Vinculación y Asuntos Internacionales

Consideraciones generales

1. El presente documento tiene como propósito detallar la metodología para realizar el cálculo del beneficio asociado a la prevención o suspensión de prácticas anticompetitivas que realiza el Pleno de la Comisión.
2. Se entiende como evaluación *ex ante* a la estimación del impacto que un alza en el precio, derivada de alguna conducta anticompetitiva, tiene sobre el bienestar de los consumidores que participan en un mercado. La evaluación que se realiza cuantifica el beneficio que genera la COFECE al suspender o prevenir una práctica anticompetitiva. El beneficio generado se establece en términos del daño evitado a los consumidores, asociado al alza en precios que se observa en una conducta anticompetitiva.
3. En este sentido, se hace uso de los medios de información disponibles para estimar la magnitud del beneficio, es decir, en la evaluación *ex ante* se elabora una proyección del beneficio asociado a la eliminación de la práctica anticompetitiva con información disponible al momento de dicha eliminación.¹ Este tipo de evaluaciones se realiza después de que se emite la resolución por parte del Pleno.
4. Por otra parte, la verificación del beneficio con base en información observada en el mercado durante un periodo de tiempo posterior a la disolución de la práctica se denomina evaluación *ex post*. Por su naturaleza, este último tipo de evaluaciones requieren del transcurso de un periodo para que el mercado internalice la decisión de la Comisión y se acumule información suficiente para el análisis.
5. Las prácticas anticompetitivas sujetas a evaluación *ex ante* son:
 - 5.1. Las concentraciones señaladas en el artículo 62 de la LFCE no autorizadas y aquéllas sujetas a condiciones estructurales por parte del Pleno de la Comisión.
 - 5.2. Se entiende por condiciones estructurales aquellas que modifican las características de alguna de las empresas en cuestión, tales como lo es la desincorporación de activos.
 - 5.3. Las prácticas monopólicas absolutas sancionadas, definidas en el artículo 53 de la LFCE.

¹ Las evaluaciones *ex ante* pueden utilizar información de fuentes públicas, o bien, datos provenientes del expediente analizado.

- 5.4. Las prácticas monopólicas relativas sancionadas o aquellas cuya investigación concluya anticipadamente por la aceptación de compromisos, según lo establecido en el artículo 54 de la LFCE.

Definiciones

6. Para la elaboración de evaluaciones ex ante a las intervenciones de la COFECE, en este documento se entiende por:

- 6.1. Tamaño del mercado.** Se refiere al valor de las transacciones realizadas por los participantes en un determinado periodo. Su magnitud resulta del producto de la cantidad y el precio de equilibrio que exhibe el mercado en el periodo y se denomina *volumen de mercado*.

Con base en los límites geográficos o el rango de productos que se pueden asociar a una práctica anticompetitiva particular, puede aplicarse un factor de ajuste a la información disponible para aproximar el tamaño de mercado a uno de tamaño regional, local o específico a un producto cuya información no exista o presente dificultades en su obtención.

- 6.2. Variación en precios de equilibrio.** Uno de los principales elementos del análisis ex ante radica en la consideración de que el efecto de la práctica anticompetitiva se encuentra capturado primordialmente en la desviación que el precio tiene respecto a una referencia competitiva.

En este sentido, resulta fundamental establecer la referencia y calcular la magnitud de la desviación de precios, condición que se satisface identificando una expresión funcional para la relación entre las cantidades dispuestas a consumirse/producirse dado un determinado nivel de precio (curvas de demanda/oferta).

- 6.3. Variación en cantidades de equilibrio.** Una vez que se identifica la magnitud de la desviación en el nivel de precios causada por la práctica anticompetitiva, el uso de las curvas de demanda/oferta permite cuantificar la variación en cantidades asociada.

Como alternativa, y de encontrarse disponible la información, se puede hacer uso de elasticidades-precio calculadas en trabajos de investigación o documentos de análisis sectorial, información que permite relacionar de manera directa variaciones porcentuales en precio con variaciones porcentuales en cantidad.

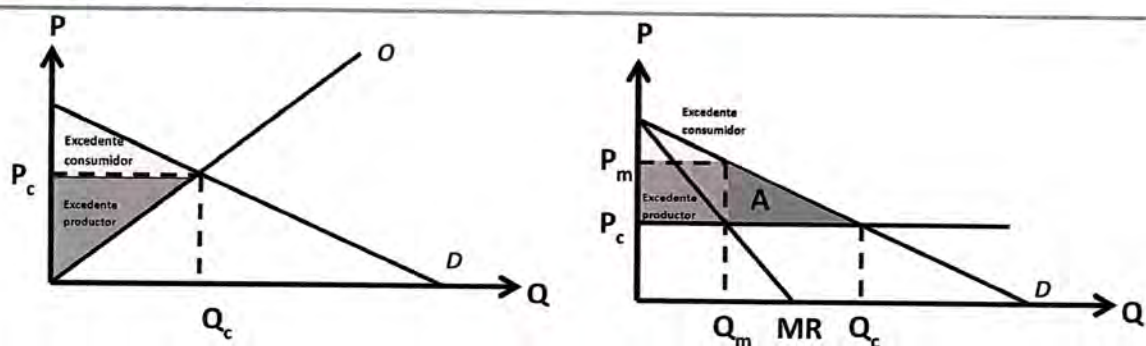
6.4. Duración temporal de la distorsión en el mercado. En el caso de las prácticas monopólicas absolutas y relativas, la duración de la práctica queda determinada en el procedimiento de investigación.

Para el análisis de concentraciones, el impacto en el bienestar se calcula con base en las condiciones del mercado prevalecientes, por lo que se circunscribe al periodo para el que los datos de volumen de mercado hacen referencia. Sin embargo, en casos excepcionales esta duración podrá imputarse, justificando la extensión que se establezca con base en criterios específicos de cada caso.

- 6.5. Excedente del consumidor.** El excedente del consumidor es una representación del bienestar que los consumidores obtienen debido a que, en el equilibrio que alcanza el mercado, enfrentan un precio efectivo inferior al que estaban dispuestos a pagar.
- 6.6. Excedente del productor.** El excedente del productor es una representación del bienestar que los productores obtienen debido a que, en el equilibrio que alcanza el mercado, enfrentan un precio efectivo superior al que estaban dispuestos a cobrar.
- 6.7. Pérdida irrecuperable de eficiencia.** Es una distorsión derivada de que el equilibrio que alcanza el mercado no es óptimo en el sentido de Pareto, dando cuenta de recursos que dejan de capturarse y que podrían mejorar la condición de bienestar tanto de consumidores como de productores (ver Gráfica 1).

Gráfica 1

Medición del bienestar



a) No hay pérdida de eficiencia en un mercado competitivo.

b) El área sombreada [A] representa la pérdida irrecuperable de eficiencia.

[Firma manuscrita]

Escenarios para la estimación del bienestar agregado

7. La estimación cuantitativa de los efectos sobre el bienestar de una práctica anticompetitiva está sujeta principalmente a la disponibilidad de información, tanto de los bienes y servicios relacionados como de la estructura productiva de los agentes económicos involucrados.
8. En este sentido, la presente metodología se concentra en la determinación del beneficio que reciben los consumidores, toda vez que los cálculos del excedente del productor y la pérdida de eficiencia requieren una mayor cantidad de información.
9. A continuación se describen los métodos disponibles para realizar la estimación del beneficio que recibe la población. El orden de presentación de los mismos va del mejor de los escenarios posibles, en que se cuenta con información suficiente para hacer un análisis completo, hasta aquellos casos en los que se tienen que aplicar reglas heurísticas conforme a las mejores prácticas internacionales.

Escenario 1: Se cuenta con información sobre los parámetros de la demanda de mercado.

10. Existen sectores productivos que por su importancia en la economía nacional son objeto de un análisis económico continuo. Por esta razón, se encuentra disponible información sobre la estructura del mercado y los parámetros de las curvas de oferta y demanda. Cuando existe una publicación que incluye esta información o estimaciones relacionadas que sintetizan información del mercado (e.g. elasticidades-precio de la demanda), se utilizan para estimar el impacto de la acción de la Comisión.
11. En concreto, con información sobre los precios y cantidades ofrecidas por las empresas en el mercado, y parámetros de la curva de demanda como la elasticidad-precio de un bien particular, se pueden proyectar los precios y cantidades de mercado que resultarán de la supresión de una práctica anticompetitiva. La comparación entre el escenario presente y el proyectado hace posible estimar el beneficio.



Escenario 2: No se cuenta con información sobre los parámetros de la demanda, pero sí con datos para estimarlos

12. En caso de que no se cuente con una estimación de los parámetros que sintetizan características de la demanda de mercado, se puede realizar el cálculo considerando los siguientes elementos de información:
 - 12.1. Datos históricos de precios y cantidades de mercado.
 - 12.2. Variables de control del lado de la demanda y de la oferta que den cuenta de desplazamientos en la curva respectiva.
 - 12.3. alguna variable que sirva de instrumento para aislar el círculo de causalidad inducido por los ajustes simultáneos en cantidades que realizan consumidores y productores ante movimientos en el precio.
13. Una vez que se cuenta con un estimado propio de la elasticidad se procede como en el Escenario 1.

Escenario 3: No se cuenta con información sobre los parámetros de la demanda ni con datos para estimarlos, pero sí con un estimado del sobreprecio

14. Con base en un estimado del sobreprecio inducido por la práctica anticompetitiva, es posible calcular el impacto en el bienestar de los consumidores. Esto se logra multiplicando la cantidad vendida de los bienes o servicios afectados por el incremento en precio causado por la duración de la práctica.
15. Bajo este escenario no se calcula la pérdida irrecuperable de eficiencia.

Escenario 4: No es posible conocer la elasticidad ni un estimado del sobreprecio

16. En caso de que no se cuente con un estimado del sobreprecio, se recurre a criterios basados en la experiencia que la Comisión ha acumulado en el análisis de casos dentro de su jurisdicción y que, en ese sentido, representan una aproximación informada a lo que un análisis formal de la práctica pudiera arrojar.
17. Al respecto, diversas autoridades de competencia hacen uso de una estrategia similar para la valoración del impacto de una práctica cuando se verifican los supuestos de este Escenario.
18. A continuación se presenta la tabla que resume los criterios ocupados por la Comisión según el tipo de práctica anticompetitiva sancionada.

Tabla 1**Supuestos utilizados por la COFECE para el análisis de impacto de sus intervenciones**

	Práctica monopólica absoluta	Práctica monopólica relativa	Concentraciones
Consumidores afectados	Tamaño del mercado relevante	Tamaño del mercado relevante	Tamaño del mercado relevante
Efecto precio	15%	15%	1%
Duración (años)	1	1	1

Nota: La evaluación de daño que realiza la COFECE se restringe al cálculo anual de los efectos. Otras autoridades de competencia hacen un cálculo de daño asociado al periodo que duró la práctica. Al respecto, resulta de primordial importancia identificar la tasa de descuento relevante para descontar el daño calculado en cada periodo y conformar una medición que incorpore el costo de oportunidad de los recursos que se tuvieron que orientar a cubrir el sobreprecio originado por la práctica. En el caso de la economía mexicana, la tasa social de descuento que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público identifica es del 10% anual. Para más información ver:

http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/23409/oficio_tasa_social_de_descuento.pdf

19.El Anexo 1 contiene las tablas con información de los criterios ocupados por otras autoridades de competencia en el mundo.

Metodología para la determinación del beneficio que reciben los consumidores como resultado del actuar de la COFECE

20.Los elementos que permiten enmarcar y realizar el cálculo de los efectos del actuar de la Comisión sobre el bienestar de los consumidores componen un procedimiento de cinco pasos.

Paso 1: Identificación del mercado relevante al que se circunscribe el análisis de la Comisión

21.Con base en lo señalado en el artículo 58 de la LFCE, para identificar y delimitar el mercado relevante deben considerarse elementos relacionados con:

- 21.1. La posibilidad de sustituir el bien y/o servicio por otros (relevancia del producto).
- 21.2. Los costos de distribución.
- 21.3. Los costos y las probabilidades de que los consumidores acudan a otros mercados (relevancia geográfica).

- 21.4. Las restricciones normativas que puedan dificultar el acceso de los consumidores a fuentes de abasto alternativas.
22. Adicionalmente, y con base en la importancia que un bien o servicio particular pueda tener en la cadena productiva de otros, el análisis podrá extenderse para identificar los mercados relevantes relacionados y el canal de transmisión de los efectos en precios y cantidades.

Paso 2: Desplazamiento del precio e impacto en las cantidades demandadas por los consumidores

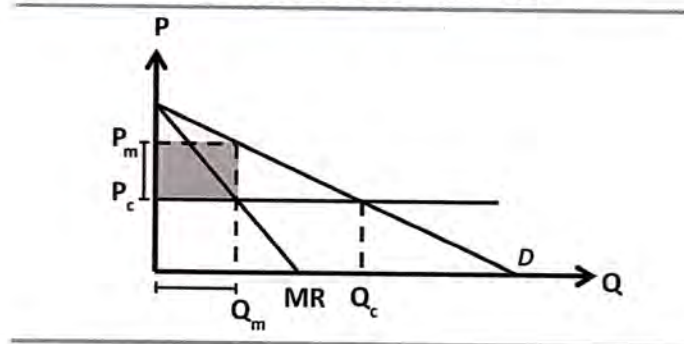
23. Esto se realiza de acuerdo con los escenarios descritos en la sección previa, en correspondencia con la información disponible.

Paso 3: Efecto sobre el bienestar del consumidor

24. Este cálculo supone una especificación lineal para la curva de demanda. Con base en la información de los precios y cantidades en el estado original y en el estado bajo los efectos de la práctica anticompetitiva, la pérdida en el excedente del consumidor resulta de:
- 24.1. Calcular la diferencia de precios existente entre ambos estados ($P_m - P_c$).
- 24.2. Multiplicar la cantidad ofrecida bajo la práctica anticompetitiva (Q_m) por esta diferencia en precios.
25. El área calculada bajo este método aparece sombreada en la Gráfica 2.

Gráfica 2

Efecto sobre el bienestar del consumidor



Paso 4: Efecto sobre la eficiencia del mercado.

26. Asimismo, es posible calcular la pérdida irrecuperable de eficiencia que resulta de una determinada práctica anticompetitiva. Continuando con el supuesto de una curva lineal de demanda, dicho cálculo se realiza:

26.1. Calcular el diferencial de precios entre ambos escenarios ($P_m - P_c$).

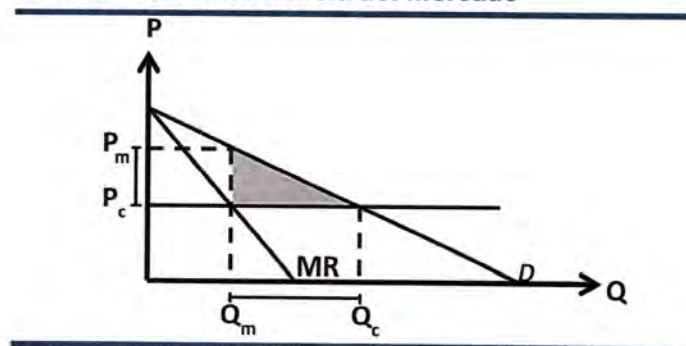
26.2. Calcular el diferencial de cantidades entre ambos escenarios ($Q_m - Q_c$).

26.3. Multiplicar ambos diferenciales y dividir el resultado entre dos.

27. El área calculada bajo este método aparece sombreada en la Gráfica 3.

Gráfica 3

Efecto sobre la eficiencia del mercado

**Paso 5: Cálculo del daño**

28. Se calcula el daño de mercado como la suma de la pérdida del excedente del consumidor y la pérdida irrecuperable de eficiencia. Esta cifra dimensiona el daño evitado por la intervención de la Comisión en beneficio de los consumidores y de la eficiencia del mercado.

[Firma manuscrita]

Aspectos generales de la evaluación de la política de competencia²

29. La aplicación de la política de competencia disuade a los agentes económicos de violar la legislación en la materia, por medio de diversas acciones preventivas y correctivas. Por una parte, un diseño institucional sólido que aumente la probabilidad de detección y sanciones más cuantiosas, elevan el costo que tiene para los agentes la realización de conductas contrarias a la competencia. Por otra parte, la sanción de un caso también tiene un efecto disuasorio, al inducir un cambio en la conducta de los agentes económicos que participan en un mercado específico.
30. Finalmente, es importante mencionar que la metodología aquí propuesta establece un marco analítico de estática comparativa, y por lo tanto, no contempla el efecto que las intervenciones de la COFECE pueden tener sobre escenarios dinámicos.

² Actualmente no existe un método generalmente aceptado entre las autoridades de competencia para cuantificar el efecto disuasorio que una intervención en materia tiene en un mercado en particular.



Bibliografía

- Ashenfelter O and Hosken D, (2008) 'The effect of mergers on consumer prices: evidence from five selected case studies, NBER Working Paper 13859, March
- Davies, Stephen. A survey of the approaches and methods used to assess the economic effects of a Competition Authority's work. Swedish Competition Authority, enero 2012.
http://www.konkurrensverket.se/upload/Filer/Trycksaker/Rapporter/uppdragsoforskning/forsk_rap_2012-1.pdf
- Davies, Stephen. A Review of OFT's Impact Estimation Methods. OFT 1164, enero 2010.
http://www.oft.gov.uk/shared_ofi/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1164.pdf
- Davis, Peter and Eliana Garcés. Quantitative Techniques for Competition and Antitrust Analysis. Princeton University Press, 2010.
- Mateus, A, Gonçalves, P, Rodrigues J (2008), 'Performance of national competition authorities (Portuguese Competition Authority), Concurrences Revue des droits de la concurrence, No. 3-2008, pp. 40-54
- OECD. Assessment of the Impact of Competition Authorities' Activities. Febrero 2013, 6-8.
[http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WP2\(2013\)1&docLanguage=En](http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WP2(2013)1&docLanguage=En)
- OFT. A guide to OFT's Impact Estimation Methods. OFT 1250, Julio 2010.
http://www.oft.gov.uk/shared_ofi/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1250.pdf
- Symeonidis G (2002), The Effects of Competition: Cartel Policy and the Evolution of Strategy and Structure in British Industry. Oxford University Press, New York.
- Werden G. (2008), 'Assessing the Effects of Antitrust Enforcement in the United States' De Economist, 156: 433-51
- Werden G, (2003) 'The effect of antitrust policy on consumer welfare: what Crandall and Winston overlook.', DoJ economic analysis group discussion paper. 30.

Anexo 1.

Tabla A1

Supuestos utilizados por diversas agencias para el análisis de impacto de prácticas monopólicas absolutas (cárteles)

	COFECE (MEX)	EC (UE)	US FTC (EUA)	US DOJ (EUA)	OFT (GB)	NMa (Holanda)
Consumidores afectados	Tamaño del mercado relevante	Tamaño del mercado relevante	N/A	Volumen de comercio	Ventas de los bienes o servicios afectados	Ventas de los bienes o servicios afectados
Efecto precio	15%	10-15%	N/A	10%	10-15%	10%
Duración (años)¹	1	1/3/6	N/A	1 o el número de meses cuando duró menos de un año	6	1

¹ OFT y EC descuentan las ganancias futuras al 3.5%

Tabla A2

Supuestos utilizados por diversas agencias para el análisis de impacto de prácticas monopólicas relativas (abuso de dominancia)

	COFECE (MEX)	EC (UE)	US FTC (EUA)	US DOJ (EUA)	OFT (GB)	NMa (Holanda)
Ventas afectados	Tamaño del mercado relevante	N/A	Volumen de comercio	Volumen de comercio	Ventas de los bienes o servicios afectados	Ventas de los bienes o servicios afectados de la compañía que realiza la práctica
Efecto precio	15%	N/A	1% ²	1% ²	10%	10%
Duración (años)¹	1	N/A	2	1	6	1

¹ OFT y EC descuentan las ganancias futuras al 3.5%.

² Más estimado de pérdida irrecuperable de eficiencia.

Tabla A3**Supuestos utilizados por diversas agencias para el análisis de impacto de concentraciones anticompetitivas**

	COFECE (MEX)	EC (UE)	USFTC (EUA)	USDOJ (EUA)	OFT (GB)	NMa (Holanda)
Consumidores afectados	Tamaño del mercado relevante	Tamaño del mercado relevante	Volumen de comercio	Volumen de comercio	Ventas de los bienes o servicios afectados	Tamaño del mercado relevante
Efecto precio	1%	Simulado ³	1%	Simulado, de lo contrario 1% ²	Simulado, de lo contrario promedio de lo simulado	1% ^{2, 3}
Duración (años)¹	1	2-7	2	1	2	1

¹ OFT y EC descuentan las ganancias futuras al 3.5%.² Más porcentaje estimado de pérdida irrecuperable de eficiencia.³ Más 1% que se asume que resulta de ganancias en eficiencia.

Directorio

Alejandra Palacios Prieto

Comisionada Presidenta

AUTORIDAD INVESTIGADORA

Carlos Mena Labarthe

Titular de la Autoridad Investigadora

Brenda Gisela Hernández Ramírez

Directora General de la Oficina de Coordinación

Francisco Rodrigo Téllez García

Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas

Estanislao Sandoval Bosch

Director General de Investigaciones de Mercado

Octavio Rodolfo Gutiérrez Engelmann Aguirre

Director General de Mercados Regulados

Director General de Inteligencia de Mercados

SECRETARÍA TÉCNICA

Sergio López Rodríguez

Secretario Técnico

Fidel Gerardo Sierra Aranda

Director General de Asuntos Jurídicos

Juan Manuel Espino Bravo

Director General de Estudios Económicos

José Luis Ambriz Villalpa

Director General de Concentraciones

UNIDAD DE PLANEACIÓN, VINCULACIÓN Y ASUNTOS INTERNACIONALES

Alejandro Faya Rodríguez

Jefe de la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales

David Lamb de Valdés

Director General de Promoción a la Competencia

José Nery Pérez Trujillo

Director General de Planeación y Evaluación

Erika Alejandra Hernández Martínez

Directora General de Asuntos Contenciosos

Enrique Castolo Mayén

Director General de Administración

Av. Santa Fe No. 505, Col. Cruz Manca
Delegación Cuajimalpa, C.P. 05349
Ciudad de México
Tel: 01 800 COFECE 1
(01 800 263323 1)
www.cofece.mx

