



Análisis de Práctica Monopólica Absoluta

Investigación y sanción a colusión en la industria avícola

Introducción

Para las familias mexicanas, el consumo de pollo es la principal fuente de proteína, por ser la alternativa de carne, en términos relativos, más asequible. Por su importancia, forma parte de la canasta básica alimentaria. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2014, el porcentaje promedio del gasto que los hogares mexicanos destinaron a la compra de carne de pollo fue de 7.3%.¹

El tipo de producto que principalmente se adquiere y consume es el pollo fresco, entero o en partes, el cual se comercializa con mayor frecuencia en pollerías y mercados en un máximo de 48 horas después de su sacrificio. Este producto suele venderse sin empaques ni identificación de marca, lo que lo convierte en un bien

homogéneo que compite básicamente a través de su precio.² Con respecto al lugar donde los consumidores compran el pollo, de acuerdo a la ENIGH 2014 sobresalen las pollerías (44%), seguidas de los mercados públicos (20%), supermercados (13%) y tiendas de abarrotes (8%).

Por su relevancia en el gasto y en la alimentación de los mexicanos, el funcionamiento eficiente de este mercado es fundamental para el bienestar de los consumidores. Para proteger el poder adquisitivo de las familias, particularmente las de menores ingresos, los precios deben determinarse en un ambiente de libre competencia, donde los productores y comercializadores ofrezcan el pollo a un precio competitivo y con la mayor calidad posible.

1. Fuente: INEGI, ENIGH 2014.

2. Dos productos son homogéneos cuando sus cualidades y sus usos son idénticos o el consumidor puede sustituir uno por el otro sin perder utilidad.

En 2009, la autoridad de competencia identificó prácticas contrarias a la ley –coordinación de precios de venta de pollo al público- que durante un tiempo generaron ganancias extraordinarias a los productores de pollo que se coludieron. Como resultado de una investigación, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE o Comisión) aplicó una sanción de 132 millones de pesos a estos infractores. A continuación se exponen los detalles de este caso.

Descripción del caso

En un mercado en competencia, la interacción entre la oferta y la demanda determina los precios de los bienes y servicios, sin que alguno o varios agentes económicos tengan la capacidad de fijarlos o manipularlos. Además, se dice que existe libre competencia cuando cualquier persona física o moral interesada en ofrecer un bien o servicio a los consumidores puede entrar al mercado a competir como oferente, lo que genera una presión a las demás empresas para mantener precios bajos y cierta calidad mínima.

El acuerdo entre competidores para fijar precios es una **práctica monopólica absoluta**.³ Esta práctica contraria a la Ley, además de provocar un aumento artificial de precios, limita a los consumidores en sus alternativas de elección, ya que el precio deja de ser el factor de competencia para ganar la preferencia del cliente.

Un ejemplo de la manipulación de precios entre competidores, sancionada por la COFECE, se dio en el mercado del pollo en México. Este mercado se caracteriza por ser estacional, por lo que el precio suele variar a lo largo del año, por ejemplo: en temporada de cuaresma la demanda disminuye y en época de lluvias la oferta aumenta, ambas circunstancias hacen que el precio baje.

Frente a este comportamiento cíclico de precios, algunos productores, con el apoyo e intermediación de la Asociación Nacional de Avicultores (UNA), realizaron diversos acuerdos ilegales para fijar el precio del pollo.

En diciembre de 2009, al detectar esta conducta, la autoridad de competencia dio inicio a una investigación de oficio por la supuesta realización de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de la producción, distribución y comercialización de productos de la industria avícola en el territorio nacional.⁴ Durante el procedimiento indagatorio, la Comisión de Competencia encontró que la práctica anticompetitiva se llevó a cabo en el Distrito Federal entre 2008 y 2009.

La conducta contraria a la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE o Ley) consistió en la celebración de acuerdos e intercambio de información entre competidores –con la intermediación y ayuda de algunas asociaciones de avicultores- para establecer un precio uniforme en la venta de productos derivados del pollo. Los competidores publicaron en medios de comunicación, supuestas ofertas de alguno o algunos de sus productos, la lista con los productores participantes, los puntos de venta y el periodo en el que estarían vigentes dichos precios. Las publicaciones corrieron por cuenta de la UNA.

Las ofertas referidas en realidad establecían un piso para el precio del pollo. Con ello, los agentes económicos implicados frenaban la tendencia a la baja del precio, generada por los efectos estacionales de la oferta y la demanda del producto. Dichas acciones anulaban el proceso de competencia en el mercado, impidiendo a los consumidores acceder a precios más bajos, principalmente en ciertas épocas del año.

Análisis del caso

Las cámaras y sus confederaciones tienen como objeto, principalmente, representar, promover y defender los intereses de las empresas que las conforman. Para ello, algunas intercambian información y realizan acuerdos, incluso entre agentes económicos competidores entre sí. Estas conductas son contrarias a la Ley cuando estos actos tienen como objeto o efecto fijar o manipular precios, restringir la oferta o demanda, segmentar mercados o coordinar posturas en licitaciones, acciones que la LFCE define como prácticas monopólicas absolutas y castiga severamente.

3. Las prácticas monopólicas absolutas consisten en contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea fijar, elevar, concertar o manipular el precio de bienes o servicios, así como dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial [artículo 9 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) publicada en 1992 y cuya última reforma se dio en 2012. La LFCE vigente, publicada en mayo de 2014, define este tipo de prácticas en el artículo 53].

4. Al momento del inicio de la investigación, la autoridad de competencia en México era la extinta Comisión Federal de Competencia (CFC), que fue sustituida por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) a raíz de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia de junio de 2013.

La Ley faculta a la autoridad de competencia para prevenir, investigar y, en su caso, sancionar colusiones o cárteles como los que se describen en el presente análisis. En cumplimiento de este mandato, la Comisión abrió el expediente IO-005-2009, mismo que durante el proceso indagatorio se fue separando en varias cuerdas de investigación. Una de éstas correspondió al mercado de producción, comercialización y distribución de pollo en el Distrito Federal.⁵

La práctica investigada consistió en que las empresas avícolas Pilgrim's, San Antonio, Tyson, Pollo de Querétaro y Bachoco -todos competidores entre sí-, además de diversas personas físicas que actuaron por cuenta y orden de estas empresas ante la UNA, intercambiaron información y participaron en acuerdos correspondientes a la fijación, concertación y manipulación del precio de la carne de pollo en ciertos puntos de venta en el Distrito Federal y área metropolitana entre 2008 y 2009.

La Comisión encontró que la UNA coadyuvó, propició y participó en la realización de las conductas investigadas, al ser el instrumento para la difusión de estos acuerdos a través de la publicación de desplegados y comunicados publicitarios que anunciaban las supuestas ofertas. La Unión era, además, el medio a través del cual las empresas se mantenían en comunicación para acordar la realización de las promociones.

Los acuerdos entre estos competidores se establecieron para los periodos del 22 al 31 de agosto y del 1º al 14 de septiembre de 2008, así como del 9 al 18 de octubre y del 29 de octubre al 7 de noviembre de 2009, lapsos en los que se observaba una tendencia a la baja en los precios del pollo. A través de estos arreglos, el cártel eliminó el ajuste natural de precios que se da en un mercado en competencia cuando cambian las condiciones de oferta y demanda. En el caso del pollo, el precio cambia constantemente, incluso en cuestión de horas.

Así, los hallazgos más importantes de la investigación fueron:

i) Las publicaciones fijaban un precio que reflejaba las condiciones del mercado de un momento anterior y para un lapso en el cual los precios tendían a la baja.

ii) Se obligó a los consumidores de pollo a pagar precios más elevados a los que existirían como resultado natural del equilibrio entre la oferta y la demanda.

iii) Se eliminaron los incentivos para competir en precio al difundir mediante publicaciones las supuestas ofertas.

Asimismo, se demostró que el fomento al consumo –argumento utilizado por los agentes económicos investigados para justificar las publicaciones– no requiere la fijación o concertación de un mismo precio, ni la necesidad de hacerlo de forma coordinada. En cualquier caso, se trata de actos prohibidos por la Ley que no pueden justificarse por razones de esa naturaleza.

Por lo anterior, el 3 de octubre de 2013 el Pleno de la COFECE resolvió imponer una multa de 132 millones de pesos a los agentes económicos y personas físicas involucradas, además de que ordenó suprimir la práctica.

Resolución del Poder Judicial

Inconformes con la resolución de la COFECE, los agentes económicos sancionados – personas físicas y morales- acudieron al Poder Judicial para interponer, cada uno por su parte, diversos juicios de amparo, los cuales aún se encuentran pendientes de resolución definitiva.⁶

Al reclamar la acción de la COFECE, los agentes económicos alegaron, entre otros aspectos, inconstitucionalidad de la LFCE, extemporaneidad del periodo de investigación, supuestas violaciones procesales durante la investigación, así como que las publicaciones de la UNA no acreditaban por sí mismas la existencia de una práctica anticompetitiva.

En cuanto a la constitucionalidad de ley, en agosto de 2015, los ministros de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) negaron uno

5. Mediante acuerdo del 20 de marzo de 2013, se ordenó la separación del expediente IO-005-2009. La investigación para el D.F. se tramitó bajo el expediente número IO-005-2009-III, que incluyó además de las delegaciones que lo integran, los municipios de Atizapán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tepotzotlán, Tlalnepantla y Tultitlán en el estado de México.

6. El juicio de amparo es el medio que los agentes económicos pueden utilizar para impugnar las resoluciones de la autoridad. En el caso de la competencia económica, éste se interpone en primera instancia ante un Juez de Distrito Especializado en competencia y telecomunicaciones, cuya decisión puede a su vez revisarse por un Tribunal Colegiado, también Especializado en competencia y telecomunicaciones.

de los amparos promovidos por una persona física que durante la colusión actuó en representación de Bachoco. De manera unánime, consideraron que la LFCE –en lo particular la fracción I del artículo 9- no excede lo que marca la Constitución.⁷ La SCJN expuso en su resolución que la COFECE actuó conforme a su marco legal y constitucional, pues del artículo arriba mencionado “se desprende que toda práctica monopólica, al afectar la eficiencia de los mercados de bienes y servicios, daña al consumidor, al público en general o a la sociedad y no solamente cuando la práctica ‘tenga por objeto obtener el alza de precios’ u ‘obligar a los consumidores a pagar precios exagerados’”.

Si bien con esta sentencia se resolvió la constitucionalidad del artículo impugnado, sigue pendiente que el Segundo Tribunal Colegiado Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones se pronuncie en cuanto a legalidad (apego a procedimiento) de la resolución emitida por la Comisión.

¿Cuál fue el daño que causó la práctica?

La relevancia del pollo como producto de consumo básico, hace que las prácticas monopólicas en este mercado sean especialmente graves, por causar un perjuicio directo a los consumidores y provocar un detrimento al bienestar social.

Para conocer los impactos que generan las resoluciones de la autoridad de competencia sobre la estructura y la dinámica de los mercados en los que intervienen, en ciertos casos la Comisión lleva a cabo evaluaciones *ex post*.⁸ A través de éstas se estima el impacto que generó la eliminación o prevención de

una conducta anticompetitiva en el mercado, pero sobre todo en el bienestar de los consumidores. Este cálculo se realiza en una etapa posterior a la aplicación de las medidas tomadas por las agencias antimonopolios, una vez que el mercado intervenido refleje las nuevas condiciones. De este modo, se puede comparar los precios de los mercados con y sin competencia, para calcular el daño que la práctica anticompetitiva generó.

En este caso, la COFECE identificó que la práctica colusoria tuvo una duración de 44 días, que trascurrieron en distintos periodos entre 2008 y 2009, afectando el precio de venta en pollerías y mercados públicos. En términos monetarios, la evaluación *ex post* arroja un cálculo de daño causado por el cártel a los consumidores del Distrito Federal de al menos 107 millones de pesos, resultado de un sobreprecio de 32.4% que se generó a raíz de los precios pactados por los agentes económicos involucrados en la colusión.⁹

Con la intervención de la Comisión, se evitó que estas conductas continuaran afectando el poder de compra de los consumidores y transfiriendo rentas extraordinarias en beneficio de las empresas coludidas.

“La presente nota no debe entenderse como una interpretación oficial de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) respecto de la Ley Federal de Competencia Económica, ni podrá ser utilizada para vincular a la COFECE por motivo alguno.

La COFECE invoca su facultad para aplicar las disposiciones normativas en materia de competencia económica sin miramiento al presente documento”.

7. La fracción I del artículo 9 de la LFCE de 1992 (ley vigente cuando fue investigado este asunto) establece que son prácticas monopólicas absolutas los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes: Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto.

8. Un estudio *ex post* mide el impacto que la eliminación o prevención de una práctica anticompetitiva tuvo sobre las condiciones de equilibrio en un mercado; se desarrolla a través de un análisis posterior a la realización de la práctica. El método consiste en estimar el comportamiento del precio si no hubiera existido la conducta y lo contrasta con el comportamiento real observado en el precio del bien o servicio objeto de la práctica prohibida por la ley. El grupo de trabajo de la Evaluación de la Política de Competencia de la COFECE determina anualmente los casos de años previos que son susceptibles a evaluarse.

9. Evaluación *ex post* de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de distribución de pollo, marzo 2016. [Consulte aquí](#)