

Prácticas Recomendadas Para la Evaluación de Competencia

Un objetivo prioritario de las autoridades de competencia es promover mercados competitivos para proteger a los consumidores. La mayoría de las autoridades de competencia cumplen este mandato a través de al menos dos mecanismos: aplicación de la legislación y actividades de abogacía.

La “abogacía de la competencia” consiste en actividades que no involucren la aplicación de la legislación, las cuales son conducidas por las autoridades de competencia con el objetivo de promover un ambiente competitivo en el mercado. Estas acciones se logran principalmente a través de las relaciones con otras instancias gubernamentales y concientizando a la opinión pública sobre los beneficios de la competencia.¹

El objetivo de la abogacía es promover una mayor comprensión del proceso competitivo, así como proveer a la elaboración de políticas públicas de una plataforma de discusión fundada en la perspectiva del referido proceso competitivo. Una de las principales actividades de abogacía descansa en el análisis de las restricciones públicas a la competencia. Dicho análisis permite proporcionar insumos para fortalecer a las legislaciones, regulaciones o políticas, ya sean en proceso de elaboración o existentes, para prevenir que éstas resulten en restricciones que afecten a la competencia, generen resultados adversos en el precio, la calidad, la innovación, limiten las opciones de decisión del consumidor, entre otras consecuencias.

Reconociendo que la legislación, las regulaciones e incluso las políticas (“política” o “políticas”) pueden ser factores que restrinjan la competencia, a veces de manera inadvertida, las autoridades de competencia pueden coadyuvar en la evaluación del impacto de estos instrumentos. Por ejemplo, un proyecto de ley que busca alcanzar un objetivo específico de política, tal como la protección del consumidor o al medio ambiente, puede tener efectos negativos, desproporcionados, o inesperados en el ámbito de la competencia. El impacto adverso resulta más probable si las políticas imponen límites específicos en el precio, la cantidad, o la calidad, barreras a la entrada o salida del mercado e incluso interfieren con la innovación. Las autoridades de competencia pueden ayudar identificando los probables efectos negativos de una propuesta en particular y emitir recomendaciones para mitigarlos.

En consecuencia, una “evaluación de competencia” ocurre cuando la autoridad de competencia o algún otro órgano de gobierno, ya sea a solicitud de los formuladores de políticas, o por su propia iniciativa, analiza los efectos en el proceso de competencia de una política propuesta o existente. A través de la evaluación de competencia, las agencias pueden urgir a los formuladores de políticas a considerar el probable impacto de la política en la competencia, identificar si es probable la restricción a la competencia, y examinar si alternativas menos restrictivas alcanzarían el objetivo propuesto por tal política pública. Al ofrecer a los formuladores de políticas conocimiento técnico respecto a los costos potenciales de las restricciones a la competencia, las agencias crean conciencia sobre dichos costos y exaltan la competencia como una consideración conjunta a los otros objetivos de la política pública.

¹ Definición de abogacía del reporte de abogacía de la RICE del 2002, “Abogacía y Política de Competencia” at.1 Disponible en: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc358.pdf>.

Las evaluaciones de competencia pueden tomar muchas formas que van desde recomendaciones basadas en la teoría económica general hasta la evaluación de impacto que requiere un uso de recursos más intensivo, con muchas variaciones de por medio. Las diferentes maneras para conducir una evaluación de competencia de políticas, propuestas o existentes, pueden en sí mismas constituir acciones de abogacía, así como proveer las bases o insumos para iniciativas de abogacía posteriores.

Estas Prácticas Recomendadas tienen la intención de orientar a las autoridades de competencia en los procesos de la evaluación de competencia, y no pretenden inducir a que las agencias realicen este tipo de tareas, incluso en lo relacionado a algún caso o sector en particular.² Aunque las Prácticas Recomendadas estén dirigidas a las autoridades de competencia, es importante recalcar que otros órganos de gobierno pueden conducir este tipo de esfuerzos de manera exitosa.

Marco General para la Evaluación de Competencia

- I. Una evaluación de competencia debe incluir la identificación de políticas en proceso de elaboración o existentes que puedan restringir indebidamente la competencia, así como la evaluación de sus posibles impactos.**

Comentario 1: Una evaluación de competencia es un análisis que identifica políticas en proceso de elaboración o existentes que pueden restringir indebidamente la competencia y evalúa su probable impacto. Puede ser llevado a cabo por la autoridad de competencia u otro órgano de gobierno. La evaluación generalmente se basa en principios económicos generales, pero también pueda estar basada en estudios existentes, experiencia en la aplicación de la ley, o incluso, en algunos casos, en trabajo empírico nuevo, tal como la cuantificación de los costos de la política sujeta a análisis. La evaluación de los efectos competitivos es usada para presionar a los formuladores de políticas para que consideren el posible impacto en la competencia de sus decisiones.

Comentario 2: Las evaluaciones de competencia deben ser incorporadas en el análisis de políticas públicas de una manera eficiente y efectiva, consistente con los recursos y límites institucionales.

Comentario 3: Cuando sea posible, una evaluación de competencia debe incluir sugerencias de enfoques alternativos que conlleven a alcanzar los objetivos de la política pero con menores restricciones impuestas en el proceso de competencia.

Comentario 4: La disposición de los formuladores de políticas a aceptar las recomendaciones puede ser considerada al decidir si es pertinente realizar una evaluación de competencia.

Comentario 5: Mientras que las políticas en proceso de elaboración son quizás el foco de las evaluaciones de competencia, las políticas existentes también son objetivos apropiados para este tipo de exámenes. Tal evaluación permite la consideración de los efectos actuales así como los incentivos generados por la implementación de esas políticas. La evaluación puede ser iniciada por

² El trabajo extensivo de la OCDE en la evaluación de competencia, incluyendo la Recomendación del Consejo sobre la Evaluación de la Competencia, así como las Herramientas para la Evaluación de la Competencia de la OCDE, es un importante complemento para estas Prácticas Recomendadas. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/assessment-toolkit.htm>.

las autoridades de competencia, algún otro órgano de gobierno, o por los propios formuladores de políticas.

Comentario 6: La evaluación de competencia de políticas existentes se puede cimentar sobre “cláusulas de extinción” (estipulaciones que prevén que una ley o regulación expire o se extinga a partir de una fecha en particular, a menos que sea reautorizada, o se requiera legalmente la evaluación del impacto de la legislación, regulación o política después de cierto periodo). En algunas jurisdicciones, un órgano específico de gobierno, la legislatura, u otros órganos pueden estar encargados de la definición de las prioridades para la revisión, y en su caso, modificación de políticas públicas existentes. En este sentido, una evaluación de competencia puede también ser parte de una evaluación de políticas públicas más amplia.

Creando de un Ambiente que Facilite la Evaluación de Competencia

II. Las autoridades de competencia deben abogar por un ambiente de creación de políticas que promueva la consideración de principios de competencia.

Comentario 1: Como parte de su misión de abogacía de la competencia, las autoridades de competencia deben buscar persuadir a los formuladores de políticas para que creen un ambiente institucional que facilite incluir el impacto en competencia dentro la toma de decisiones. Tal ambiente puede incluir, conforme a las circunstancias institucionales particulares:

- Procesos transparentes para elaborar y adoptar nuevas políticas con periodos apropiados para el análisis y comentarios de las partes interesadas;
- Procedimientos por escrito para la consideración de una evaluación de impacto regulatorio de las políticas propuestas;
- Atribución legal para que la autoridad de competencia, o en su caso, otro órgano de gobierno, conduzca la evaluación de competencia, ya sea por sí misma o a petición de parte, la cual puede incluir una participación formal para que la autoridad de competencia ofrezca retroalimentación y apoyo desde el inicio del proceso de elaboración de la política;
- La inclusión temprana de las autoridades de competencia en el proceso;
- Otros mecanismos para que la autoridad de competencia exprese sus puntos de vista a los miembros del gobierno, la legislatura, u otros órganos, tales como audiencias, estudios u opiniones;
- Compromiso por parte de los órganos de gobierno relevantes para considerar las evaluaciones de competencia, así como cualesquiera de las recomendaciones que las acompañen;
- Apertura para considerar el conocimiento técnico relevante de la academia, organizaciones de consumidores, órganos independientes no-gubernamentales y el sector privado, así como el de las experiencias comparadas, incluso con respecto a reformas pro-competitivas en otras jurisdicciones que son relevantes para la evaluación de competencia;
- La publicación de recomendaciones finales derivadas de la evaluación de competencia, con objeto de facilitar el debate público que pueda darse ante el gobierno, la legislatura u otros órganos; y/o
- Una respuesta de los formuladores de políticas a la evaluación de competencia que se hubiese realizado.

Comentario 2: El contacto regular entre autoridades de competencia y otras partes del gobierno, la legislatura, u otros órganos que administran y promulgan políticas cimienta una abogacía efectiva de los principios de competencia. Las autoridades de competencia generalmente construyen redes formales e informales y elaboran listas de contactos de los que abogan por la competencia, ya sea que operen o tomen decisiones, dentro del gobierno, la legislatura u otros órganos responsables de la elaboración o análisis de políticas existentes. La red de exfuncionarios de las autoridades de competencia, o de funcionarios de otras oficinas que participaron en intercambios de personal con la autoridad de competencia, pueden ser particularmente relevantes para la inclusión en estas redes y listas de contactos.

III. El proceso de conducción de evaluaciones de competencia debe ser transparente.

Comentario 1: Las autoridades de competencia deben desarrollar guías o herramientas para conducir sus propias evaluaciones o proveer apoyo para otros que se involucren en las evaluaciones, apoyándose en herramientas existentes tales como las Herramientas para la Evaluación de la Competencia de la OCDE. Estas guías o herramientas pueden auxiliar a los formuladores de políticas para identificar las cuestiones principales que son parte de la evaluación de competencia. Ellas también pueden servir para alentar a los formuladores de políticas a conducir evaluaciones internas de las políticas propuestas, cuando lo consideren relevante. Cuando la autoridad de competencia elabore las guías, éstas deben explicar los principales aspectos y pasos de la evaluación de competencia, cuándo es deseable que busquen la opinión de la autoridad de competencia, así como los criterios sustantivos generales empleados para conducir la evaluación. También se pueden describir los tipos de provisiones que son susceptibles de restringir la competencia, cómo tales restricciones pueden ser evitadas/mitigadas. También pueden contener ejemplos (tales como evaluaciones de la competencia pasadas, casos prácticos, jurisprudencia relevante).

Comentario 2: Las autoridades de competencia deben considerar hacer pública la identificación de prioridades con respecto a la evaluación de competencia de políticas propuestas o existentes. Ellas también deben considerar poner a disponibilidad de los formuladores de políticas y otras partes interesadas, los criterios de selección de la evaluación, esto puede promover la concientización sobre los beneficios de la competencia y alentar a los formuladores de políticas a que soliciten la evaluación de la competencia.

Comentario 3: Las autoridades de competencia deben hacer disponibles al público los materiales relacionados con sus actividades de evaluación de competencia, incluyendo ruedas y comunicados de prensa, entrevistas, y otros materiales. Las autoridades de competencia también pueden considerar hacer disponible al público las descripciones de trabajos realizados de la evaluación de competencia en informes dirigidos al gobierno, la legislatura u otros órganos, o publicar informes anuales o reportes de investigaciones sectoriales. Esos informes pueden resaltar los logros más importantes de evaluación de competencia realizados por la autoridad de competencia, con resúmenes de cómo las políticas propuestas o existentes fueron cambiadas, o cómo el nivel de competencia en un sector dado de la economía incrementó derivado de dichos logros de la autoridad de competencia. Proveer tales materiales puede ayudar concientizar respecto de los conocimientos y habilidades técnicas de la autoridad, así como de las actividades de evaluación de competencia, resaltando los beneficios potenciales de estas prácticas, generando un amplio interés y participación en el proceso.

Seleccionando Políticas para la Evaluación de Competencia

IV. Las autoridades de competencia deben enfocar sus evaluaciones de competencia en los tipos de restricciones que representan mayores amenazas para la competencia.

Comentario 1: Al decidir si se realiza una evaluación de competencia, se puede poner particular atención en las políticas que limitan el número o rango de los participantes en el mercado, las acciones que pueden tomar los participantes en el mercado, los incentivos para el comportamiento adecuado de dichos participantes, y las decisiones e información disponible para los consumidores, ya que este tipo de restricciones son las que tienen mayor probabilidad de impactar significativamente a la competencia.

V. Las autoridades de competencia deben considerar la definición de criterios de selección a través de los cuales se priorizará la evaluación de competencia dentro de las otras actividades de la abogacía.

Comentario 1: Para la priorización del trabajo de la evaluación de competencia puede ser de utilidad para las autoridades de competencia la definición de criterios de selección. Estos criterios son una guía para que las autoridades de competencia enfoquen sus acciones en los temas más relevantes y para considerar la interacción entre la aplicación de la ley y la abogacía. Esto también permite que los formuladores de políticas y el público entiendan las actividades de evaluación de la autoridad de competencia, para solicitar apoyo y que utilicen estos criterios para sus propias actividades (e.g., para proponer medidas legislativas/administrativas o para defender sus propios casos ante las cortes).

Comentario 2: Los criterios apropiados para la definición de prioridades para la evaluación de competencia de las políticas pueden incluir factores tales como:

- Recursos disponibles de la autoridad de competencia y sus prioridades generales;
- La probabilidad de que la política será adoptada;
- El potencial o actual impacto competitivo de la política, el cual depende de la extensión y naturaleza de la posible restricción a la competencia, así como la importancia del sector económico o tema en discusión;
 - Para la economía doméstica (el cual puede ser medido, por ejemplo, por su contribución al PIB, su conexión con otros sectores económicos como proveedor de insumos o servicios, su relevancia en la inversión y la productividad, o por el alcance potencial para generar ganancias más amplias alcanzadas por la innovación, mejoras en la distribución o el proceso de negocios si las reformas pro-competitivas se llevan a cabo en ese sector);
 - Para consumidores y contribuyentes (el cual puede ser medido, por ejemplo, a través de la porción de gasto destinado por los consumidores a productos relevantes o servicios, por el hecho que los bienes o servicios comprados por el gobierno, o por la probabilidad que una reforma pro-competitiva pueda contribuir a la reducción de la pobreza, o a mejorar la calidad de vida de los consumidores vulnerables).
- La apertura percibida por parte de los formuladores de políticas hacia la evaluación de competencia;
- El grado de liberalización del mercado (la intervención puede ser particularmente benéfica al principio del proceso de liberalización);

- El valor agregado de una evaluación de competencia exitosa comparado con otra tarea de abogacía o como complemento en la aplicación de la ley;
- Actividades pasadas de abogacía, vigilancia o aplicación de la ley que indiquen, por ejemplo, una historia de conducta anticompetitiva o preocupaciones en cuestiones de competencia, un patrón prevaleciente de precios inexplicablemente altos comparados con otras economías en situación similar, alta concentración del mercado o barreras a la entrada significativas en el sector; y/o
- El éxito de reformas pro-competitivas o evaluaciones de competencia de otras jurisdicciones en el sector.

VI. En la identificación de oportunidades para la evaluación de competencia, las autoridades de competencia deben considerar los arreglos institucionales y sus relaciones con los formuladores de políticas.

Comentario 1: Las autoridades de competencia pueden participar en relaciones estructuradas de largo plazo con organizaciones públicas relevantes y otras agencias de gobierno para identificar oportunidades tempranas para la evaluación de competencia e incorporarlas dentro de la planeación general.

Comentario 2: Las autoridades de competencia pueden monitorear las agendas del gobierno y legislativa para identificar posibles áreas de futuro trabajo de la evaluación de competencia. En jurisdicciones en donde la toma de decisiones en muchos sectores económicos es descentralizada, en las que los órganos locales o regionales son responsables de o comparten la responsabilidad de la formulación de políticas, las autoridades de competencia pueden también, dentro de sus recursos disponibles, monitorear la legislación local y la regulación de esas entidades.

Comentario 3: Las autoridades de competencia también pueden llevar a cabo iniciativas de divulgación específica hacia el gobierno (central, regional o local), la legislatura, u otros órganos, por ejemplo, a través de capacitación, conferencias públicas, seminarios, reuniones formales e informales, involucramiento directo en la elaboración o análisis de la legislación o en grupos de trabajo de gobierno, para una mejor identificación de las posibles áreas de evaluación de competencia.

Comentario 4: Las autoridades de competencia pueden considerar la coordinación de su trabajo de abogacía y evaluación de competencia con reguladores sectoriales, sobre la base de disposiciones legislativas, memorandos de entendimientos o procedimientos informales.

Comentario 5: Las consultas (e.g., en la forma de foros permanentes o seminarios ocasionales y conferencias sobre temas específicos), con partes interesadas, en particular organizaciones de consumidores, la comunidad empresarial, organizaciones independientes no-gubernamentales o expertos, también pueden servir para identificar oportunidades de evaluación de competencia. De la misma manera, escritos voluntarios (e.g., en la forma de quejas) que presentan partes interesadas pueden proveer indicaciones útiles de oportunidades para la evaluación de competencia.

Comentario 6: Los estudios de mercado, las investigaciones sectoriales, y otras investigaciones sobre mercados específicos o sectores económicos realizados por la agencia o terceros que

identifican restricciones a la competencia que son resultado de políticas, pueden alimentar el proceso de consideración y selección de la evaluación de competencia que realicen las agencias.

Realizando la Evaluación de Competencia

- VII. Cuando se lleva a cabo una evaluación de competencia, las autoridades de competencia y otros órganos relevantes deben considerar si una restricción está razonablemente relacionada con los objetivos de la política bajo análisis y si el objetivo de la política podría ser alcanzado sin dañar la competencia o hacerlo de una manera menos restrictiva.**

Comentario 1: Las autoridades de competencia generalmente llevan a cabo un enfoque en etapas hacia la evaluación de competencia, iniciando con la consideración de los objetivos de la política, luego examinando las restricciones competitivas, para posteriormente identificar potenciales alternativas menos restrictivas que permitan alcanzar los objetivos de la política.

- VIII. Una evaluación de competencia debe iniciar con la identificación y consideración de los objetivos y metas de la política bajo análisis e incluir una revisión del trabajo previo en el área.**

Comentario 1: Es importante identificar las metas de la política en proceso de elaboración o existente, ya sea directamente a través de la comunicación con los formuladores de políticas, o a través del análisis de discursos públicos, declaraciones públicas, trabajo preparatorio o de consultas públicas. La identificación de las metas puede asistir a la autoridad de competencia a comprender los efectos pretendidos por las políticas.

Comentario 2: Los comentarios emitidos por la autoridad de competencia con anterioridad o sus indagatorias previas son relevantes para la evaluación de la política bajo análisis y deben ser considerados para informar la evaluación. El trabajo de las autoridades de competencia en otras jurisdicciones puede proveer revelaciones y antecedentes valiosos.

- IX. Cuando se considera la probabilidad que una política tenga un impacto significativo en la competencia es importante considerar la posibilidad que las restricciones tengan influencia en la estructura de los mercados y en el comportamiento de las empresas y consumidores en dichos mercados o en mercados relacionados.**

Comentario 1: Cuando se lleva a cabo una evaluación de competencia, las agencias deben considerar las distintas formas que pueden tomar las restricciones a la competencia en la política bajo análisis. El impacto en la competencia es más importante que la forma específica que tome la restricción.

Comentario 2: Cuando se lleva a cabo una evaluación de competencia, las agencias de deben estar conscientes que no todas las restricciones son dañinas. Las autoridades de competencia deben enfocarse primordialmente en la evaluación de los costos que las restricciones imponen a la competencia y resaltar las maneras en las que los objetivos se pueden alcanzar a través de los medios menos dañinos para la competencia.

Comentario 3: Cuando las autoridades de competencia llevan a cabo evaluaciones, éstas deben considerar los siguientes tipos de restricciones que pueden tener un impacto significativo en la competencia.

- A. LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DEBEN ANALIZAR SI LAS POLÍTICAS QUE IMPONEN BARRERAS A LA ENTRADA, O A LA EXPANSIÓN, O A LA SALIDA DEL MERCADO, TIENEN LA PROBABILIDAD DE RESTRINGIR SIGNIFICATIVAMENTE LA COMPETENCIA.³

*Ejemplos de tales restricciones pueden incluir:*⁴

- Las políticas que otorgan derechos exclusivos a una empresa generalmente crean barreras a la entrada. Las autoridades de competencia probablemente deseen analizar si tales políticas, ya sea directa o indirectamente, crean una situación en la cual una sola empresa o un grupo pequeño de empresas tienen permitido proveer ciertos bienes o servicios.
- Aun cuando las políticas no otorguen derechos exclusivos, algunas veces pueden limitar innecesariamente a las empresas que pueden competir en el mercado, por ejemplo, si las empresas son obligadas a adoptar ciertas formas de organización o modelos de negocio, se les puede restringir innecesariamente su derecho para escoger libremente sus estructuras y procesos.
- Las políticas que limitan significativamente el origen de la inversión, las habilidades o la capacidad técnica.
- Las políticas que requieren que las empresas cumplan con requerimientos innecesarios de calidad o que ofrezcan un conjunto mínimo obligatorio de servicios, o limiten las opciones del consumidor y que posiblemente reduzcan el número de empresas que operan en el mercado cuando ciertas empresas no pueden cumplir los criterios de calidad.
- Las políticas que directa o indirectamente crean barreras a la entrada o de otra manera impiden la circulación de bienes y servicios a través de las fronteras o requieren que las empresas operen establecimientos o instalaciones locales.
- Las políticas que establecen restricciones en las profesiones requiriendo un estándar mínimo educacional o experiencia práctica, cuando tales restricciones pueden excluir practicantes e inversionistas capaces.
- Las políticas que directa o indirectamente crean estándares regulatorios que imponen un costo significativo de cumplimiento (e.g., requerimientos de pruebas de producto rigurosas) o requerimientos para adoptar ciertas tecnologías.
- Las políticas que establecen restricciones significativas sobre la inversión.

³ Ver la Lista de verificación de las Herramientas para la Evaluación de la Competencia de la OCDE pp. 7-18. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/46193173.pdf>.

⁴ Los ejemplos de los tipos específicos de restricciones en las siguientes secciones no tienen la intención de ser Prácticas Recomendadas. Ellos se incluyen como ejemplos no exhaustivos de las restricciones que las autoridades de competencia desearían considerar en su evaluación de competencia.

- Las políticas que directa o indirectamente crean barreras anticompetitivas de salida, dado que estas pueden aumentar los riesgos asociados con la entrada, y de este modo, influir en la decisión de entrar al mercado por parte de participantes potenciales.
- B. LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DEBEN ANALIZAR SI LAS POLÍTICAS QUE CONTROLAN LA MANERA EN LAS QUE LAS EMPRESAS TIENEN PERMITIDO COMPETIR EN EL MERCADO TIENEN LA PROBABILIDAD DE RESTRINGIR SIGNIFICATIVAMENTE LA COMPETENCIA.

Ejemplos de tales restricciones pueden incluir:

- Las políticas que favorecen a ciertas empresas sobre otras. Esto podría involucrar tratos preferenciales para empresas de propiedad estatal o monopolios legales, así como la implementación de estándares de calidad para los productos que favorezcan a unas empresas sobre otras.
 - Las políticas que implementan las llamadas “cláusulas del antigüedad” pueden exentar a empresas existentes o practicantes de nuevos requerimientos. Tales provisiones pueden favorecer injustamente a los beneficiados de estas cláusulas sobre los nuevos entrantes.
 - Las políticas que determinan precios o que de otra manera tienen influencia en como los precios son colocados.
 - Las políticas que directa o indirectamente controlan los términos de venta no relacionados con el precio, tales como la duración de contratos, garantías y servicios en el mercado.
 - Las políticas que prescriben la calidad de los requerimientos que son más restrictivos de lo necesario para proteger al consumidor.
 - Las políticas que directa o indirectamente imponen restricciones de cantidad de los productos.
 - Las políticas que establecen restricciones innecesarias sobre la publicidad. La restricciones impuestas a la publicidad comparativa (e.g., donde las empresas explícitamente comparan sus precios, calidad, entre otros, respecto de las ofertas de sus competidores) o anuncios no comparativos (e.g., declaraciones generales acerca de los productos de las empresas, sin comparaciones con otros) pueden restringir innecesariamente a la competencia y tener un impacto desproporcionado en los nuevos entrantes.
- C. LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DEBEN ANALIZAR SI LAS POLÍTICAS QUE BLINDAN A LAS EMPRESAS DE LAS PRESIONES COMPETITIVAS TIENEN LA PROBABILIDAD DE RESTRINGIR SIGNIFICATIVAMENTE LA COMPETENCIA.

Ejemplos de tales restricciones pueden incluir:

- Las políticas que exentan una industria en particular o grupo de empresas del alcance jurisdiccional de la ley de competencia.
- Las políticas que permiten a las empresas o profesionales intercambiar información estratégica.

- Las políticas que crean profesiones auto-reguladas y que no incluyen salvaguardas satisfactorias en contra del comportamiento anticompetitivo.
 - Las políticas que limitan las ganancias o la participación en el mercado que las empresas pueden alcanzar. Tales restricciones (e.g., regulación sobre la tasa de retorno) pueden prevenir que las empresas obtengan beneficios de eficiencias, de toma de riesgos, y de innovación, o bien, reduzcan los incentivos a realizar lo anterior.
- D. LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DEBEN ANALIZAR SI LAS POLÍTICAS QUE CONTROLAN LAS OPCIONES DISPONIBLES PARA LOS CONSUMIDORES TIENEN LA PROBABILIDAD DE RESTRINGIR SIGNIFICATIVAMENTE LA COMPETENCIA.
- Un ejemplo de estas restricciones son las políticas que crean una situación en la cual las opciones disponibles para los consumidores están directamente o indirectamente limitadas.

Evaluando el Posible Impacto en la Competencia

- X. Una vez que la restricción y sus posibles efectos en la competencia han sido identificados, las autoridades de competencia deben evaluar los posibles efectos competitivos sobre la base de la teoría económica y, donde sea posible, sobre evidencia empírica.**

Comentario 1: Las autoridades de competencia deben presentar una base razonada para la evaluación de competencia de la política bajo análisis. El enfoque mejor situado para el tema en cuestión debe ser dejado a la consideración de la autoridad de competencia, considerando los recursos y datos disponibles.

Comentario 2: Como un tema inicial, la autoridad de competencia puede decidir basar su evaluación de los efectos competitivos de una política solamente en principios económicos generales.

Comentario 3: El trabajo empírico existente, tal como los datos o estudios producidos por el generador oficial de estadísticas o otro órgano gubernamental, o datos o estudios preparados por un órgano de gobierno responsable de revisar el mercado afectado. Por ejemplo, un regulador sectorial, puede ser utilizado también como base para la evaluación de competencia. Esto es particularmente relevante en un ambiente de recursos limitados y en periodos legislativos relativamente cortos, los cuales pueden prevenir la evaluación empírica específica y la cuantificación detallada de la posibilidad del impacto del cambio propuesto.

Comentario 4: Reconociendo que las evaluaciones de impacto en la competencia son usualmente intensivas en recursos y solo necesarias en casos particulares, las autoridades de competencia pueden buscar cuantificar los costos de una restricción específica, la cual puede ser usada como una herramienta para fortalecer el argumento para la eliminación o cambio de dicha restricción a la competencia. Cuando las autoridades de competencia llevan a cabo una evaluación de impacto, ellas deben considerar cuidadosamente la métrica que usarán para estimar cuantitativamente el daño a la competencia de la política bajo análisis, reconociendo los beneficios de una métrica

neutral con todas las restricciones y que permita comparar rápidamente entre las diferentes restricciones.

Para realizar pruebas sobre las estimaciones, una evaluación de impacto en la competencia puede considerar los “experimentos naturales” basados en cambios que ocurrieron en los mercados cuando las políticas no tenían efecto. Otra alternativa puede ser buscar un grupo de control que no esté sujeto a esas políticas y comparar las diferencias en las condiciones anteriores así como posteriores del efecto de la política. Las autoridades de competencia deben reconocer que cualquier estimación puede ser imprecisa. Estimaciones “aproximadas y rápidas” del impacto de las restricciones en la competencia derivadas a partir de políticas en proceso de elaboración o existentes deben sujetarse a revisión a la luz de nuevos conocimientos.

Entregando la Evaluación

XI. Las autoridades de competencia deben considerar cuidadosamente la forma más apropiada de la evaluación de competencia para cada caso en particular.

Comentario 1: Las autoridades de competencia pueden compartir sus conocimientos y habilidades con los formuladores de políticas a través de aconsejarlos por medio de consultas informales, opiniones públicas formales por escrito (e.g., a través de la participación directa en audiencias o reuniones durante el proceso de toma de decisiones), o en un rol establecido institucionalmente (e.g., en un comité regulatorio específico dentro del gobierno, la legislatura u otros órganos). Los comentarios u opiniones formales y públicos son una herramienta práctica de comunicación destinada a los formuladores de políticas y los medios de comunicación pueden propiciar que se involucren las partes interesadas que se encuentran fuera de la autoridad de competencia. Por otro lado, las opiniones informales pueden influir en la toma de decisiones al interior del gobierno, la legislatura, u otros órganos, y pueden fortalecer el papel de la autoridad de competencia como un consejero de confianza.

Comentario 2: Las autoridades de competencia deben tener discreción para decidir si emiten una opinión formal o informal, o si realizarán o no una opinión, esto último para balancear las actividades de su evaluación de competencia dentro del ámbito de sus recursos y prioridades.

Comentario 3: Ofrecer diversas actividades de abogacía relacionadas con la evaluación de competencia puede ayudar a aumentar la receptividad de los formuladores de políticas.

XII. Las autoridades de competencia deben buscar entregar oportunamente la evaluación de competencia.

Comentario 1: Las autoridades de competencia deben programar en tiempo la entrega de la evaluación de competencia para asegurar que los formuladores de políticas pueden estar informados de las recomendaciones de la autoridad de competencia con un periodo de anticipación apropiado para hacer ajustes pertinentes.

XIII. Las autoridades de competencia deben relacionarse con las partes interesadas que se encuentran fuera de la agencia para promover que los formuladores de políticas consideren la evaluación de competencia.

Comentario 1: Como se describió en la Práctica Recomendada V, las autoridades de competencia deben, donde sea pertinente, mantener relaciones con organizaciones públicas relevantes, así como con agencias domésticas de pares, tanto para fomentar oportunidades para identificar evaluaciones de competencia por realizar, como para mejorar la probabilidad de que las recomendaciones sean consideradas en el proceso de formulación de políticas.

Comentario 2: La calidad y efecto de la evaluación de competencia de las agencias puede ser fortalecido a través de consultas con las partes interesadas. En la evaluación del insumo presentado por las partes interesadas, las autoridades de competencia deben considerar los intereses y las motivaciones de quienes opinan. La consulta con partes interesadas también permite a las agencias tener una mejor anticipación de la reacción pública y reflexionar sobre cómo estas reacciones pueden ser atendidas. Este proceso puede ayudar a construir apoyo para propuestas de reformas en aras de lograr un ambiente más competitivo. Las consultas pueden ser llevadas a cabo durante la evaluación de competencia y pueden incluir conferencias públicas y la organización de seminarios por parte de la autoridad de competencia después de que la evaluación de competencia fue entregada. Las consultas permiten a las partes interesadas presentar sus visiones acerca de la política pública en cuestión así como sobre las recomendaciones de la autoridad de competencia.