

Unclassified

DAF/COMP/LACF(2012)12

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

03-Sep-2012

Spanish - Or. English

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

LATIN AMERICAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)

FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA

Sesión I: Competencia y Reducción de la Pobreza

Contribución de México

18-19 de septiembre de 2012, Santo Domingo (República Dominicana)

Se hace circular el documento adjunto elaborado por México PARA SU DEBATE en la Sesión I del Foro Latinoamericano de Competencia que se llevará a cabo los días 18 y 19 de septiembre de 2012 en Santo Domingo, República Dominicana.

Contacto: Jeremy West, Experto Sénior
Tel.: +33 (0) 1 45 24 17 51; Fax: +33 (0)1 45 24 96 95;
Correo electrónico: jeremy.west@oecd.org

JT03325739

Complete document available on OLIS in its original format

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.



DAF/COMP/LACF(2012)12
Unclassified

Spanish - Or. English



FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA

-- 18 y 19 de septiembre de 2012, Santo Domingo (República Dominicana) --

Sesión I: Competencia y Reducción de la Pobreza

-- CONTRIBUCIÓN DE MÉXICO --

LAS RESTRICCIONES EN EL USO DE SUELO Y SUS EFECTOS SOBRE LOS CONSUMIDORES DE LA CANASTA BÁSICA

1. Introducción

1. Las autoridades de competencia, generalmente, tienen un mandato de promoción de la competencia y libre concurrencia. Por ejemplo, las autoridades cumplen con este mandato al emitir opiniones o buscar incidir en el proceso de adopción de regulaciones. Lo anterior es particularmente importante cuando la regulación propuesta afecta los precios y condiciones de venta de artículos y servicios de primera necesidad y, por ende, el bienestar de los hogares de menores ingresos. La regulación de uso de suelo urbano tiene estas características, pues conlleva efectos sobre los niveles de competencia entre comercializadores de esos bienes y servicios.

2. La regulación de uso del suelo procura definir las formas de coexistencia entre usos habitacionales y comerciales de los inmuebles en una área urbana determinada. También, intenta balancear la protección de los derechos de los residentes, por el deterioro de la calidad de vida y la posible pérdida del valor de los activos, con las ventajas de la disponibilidad geográfica de bienes y servicios. Así mismo, toma en cuenta objetivos de promoción económica, creación de fuentes de empleo locales, entre otros. Sin embargo, en ocasiones dicha regulación puede tener motivaciones diferentes encaminadas a limitar la competencia en perjuicio de los consumidores.

3. Este documento evalúa la “Norma 029” aprobada por la Asamblea de Representantes de la Ciudad de México. Dicha norma modifica el reglamento de uso de suelo para restringir la localización geográfica de ciertos formatos de comercialización minorista. En esta contribución se argumenta que tal restricción tiene fines anti-competitivos de protección a comerciantes establecidos, y causa daño a todos los consumidores en general, particularmente a los consumidores de bajos ingresos. Además presenta datos empíricos que muestran el impacto de la “Norma 029” en los precios, calidad y variedad de productos y formatos disponibles, y hace énfasis en los probables efectos sobre los consumidores de menores recursos.

4. El presente documento no adopta una definición específica de pobreza, pues solo se refiere a los efectos de la regulación sobre el bienestar de las familias de menores ingresos. Por ello, no presenta estimaciones específicas sobre reducción de la pobreza ni se refiere a mecanismos que impliquen necesariamente una reducción de la pobreza en el largo plazo.

2. La regulación de uso de suelo y la “Norma 029” en la Ciudad de México

5. En 2010 la Asamblea de Representantes de la Ciudad de México aprobó una modificación a las reglas sobre uso de suelo con respecto a la localización de negocios. La modificación regula especialmente el establecimiento de comercios al menudeo de formatos modernos y de gran tamaño (supermercados y tiendas de conveniencia). La “Norma 029” (en lo subsecuente “La Norma”) señala lo siguiente:

“29. MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE EQUIDAD Y COMPETITIVIDAD PARA EL ABASTO PÚBLICO”

Los establecimientos mercantiles en los que se pretenda preponderantemente la venta de artículos que conforman la canasta de productos básicos y, de manera complementaria, la de ropa y calzado, bajo el sistema de autoservicio, con el uso de tienda de autoservicio, supermercado, minisúper o tienda de conveniencia, solo podrán situarse en predios cuya zonificación secundaria sea Habitacional Mixto (HM), así como en predios con frente a vías públicas en los que resulte aplicable alguna “norma de ordenación sobre vialidad” que otorgue la zonificación HM indicada en el plano del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano correspondiente...”

6. La Norma prohíbe la instalación de nuevas tiendas de autoservicio, supermercados, “minisúper” y tiendas de conveniencia en ciertas zonas de la ciudad. Lo anterior tiene claramente el objeto de proteger a los comerciantes establecidos de la competencia de potenciales entrantes. La Norma, al proclamar como su objeto el “mejoramiento de las condiciones de equidad y competitividad para el abasto público”, revela que no pretende proteger a los vecinos de la zona contra molestias, problemas viales, u otras externalidades derivadas de los nuevos establecimientos, por el contrario, tiene el objetivo de intervenir en favor de los comerciantes establecidos.

7. La construcción de nuevos establecimientos comerciales es motivo frecuente de disputas entre gobiernos, negocios establecidos, entrantes y residentes. Los comerciantes establecidos cabildan o presionan en favor de restricciones a la entrada, localización, tamaño y características de nuevos establecimientos comerciales. En particular, de supermercados de gran tamaño y otros establecimientos de canal moderno. Por su parte, los residentes tienen una actitud más ambigua, pues se benefician del comercio a gran escala cuando no se invaden las áreas residenciales.

8. La regulación de uso del suelo puede justificarse en función de la protección de derechos de propiedad de los residentes. La regulación reconoce implícitamente el derecho de los residentes a no sufrir externalidades negativas, derivadas de una degradación del entorno urbano, que lleven a una pérdida de la calidad de vida y a la reducción del valor de sus propiedades. La regulación en este sentido no es necesariamente anti-competitiva aunque restrinja la entrada de comercios a ciertas zonas habitacionales. La regulación es anti-competitiva cuando está enfocada a proteger a las empresas de las pérdidas causadas por la entrada de nuevos negocios y la intensificación de la competencia.

9. La reducción de la competencia a nivel local, derivada de restricciones anti-competitivas a la localización de los comercios, puede tener efectos negativos sobre el bienestar social de la población en general y, particularmente, sobre los consumidores de menores recursos a través de varios canales. Por una parte, las restricciones territoriales pueden reducir la agresividad pro-competitiva de los potenciales

entrantes sobre los establecidos, facilitando la colusión de éstos últimos. Así mismo, pueden reducir la disponibilidad de formatos de comercialización en un área geográfica determinada, incrementando los costos de transporte y de búsqueda para los consumidores. De esta forma, algunos consumidores se podrían ver obligados a acudir a establecimientos con menos productos o servicios por el mismo nivel de gasto y esfuerzo de búsqueda.

10. Disposiciones como la Norma interfieren con la libre competencia al restringir el número de establecimientos, su formato, su estrategia de comercialización y su ubicación. Las restricciones evitan que los negocios determinen las características de su oferta que les resulten más eficientes. En particular, la Norma crea una ventaja para los negocios que no están bajo el sistema de autoservicio y los protege de la competencia de agentes que encontrarían rentable la entrada. La Norma también da una ventaja a los supermercados y otros negocios con formato de autoservicio que ya se encuentran localizados en las zonas restringidas. Asimismo, inhibe los incentivos de los establecimientos tradicionales, donde se venden productos de la canasta básica, a ser más eficientes a través del abatimiento de costos.

3. Competencia en la distribución al menudeo de bienes de consumo

11. La oferta minorista de alimentos, ropa y otros bienes esenciales a través de establecimientos comerciales se caracteriza por la alta diversidad de formatos de comercialización. El tamaño de los comercios, su lugar geográfico, infraestructura, servicios complementarios y políticas de precios exhiben diferencias sustanciales entre formatos, aún dentro de un mismo formato. Así mismo, por el lado de la demanda, los consumidores exhiben una alta heterogeneidad de preferencias en varias dimensiones como: localización; rango y características de los productos; tamaño de presentaciones; tiempo y ocasión de compra; disponibilidad a almacenar alimentos por largos tiempos; y servicios complementarios; entre otros.

12. Los diferentes formatos de comercialización exhiben una alta variabilidad de precios en función de la tienda, marca, tipo de negocio presentación, promoción, entre otros. Productos similares varían de precio como resultado de estrategias de discriminación de precios del negocio. Por ejemplo, los grandes supermercados venden porciones de mayor tamaño a menor precio unitario, realizan ofertas temporales o de liquidación, mantienen marcas genéricas, o establecen tarjetas de fidelidad.¹

13. Por lo anterior, los consumidores enfrentan una serie de posibilidades de ahorros en varias dimensiones, entre ellas la geográfica. Los consumidores de altos ingresos tienen menores costos de transporte, pueden comprar productos con descuento por tamaño (bulk pricing) y almacenarlos por mayor tiempo. Para ellos, una menor competencia en un área geográfica específica tiene consecuencias menores. Por su parte, los consumidores de menores recursos podrían sufrir mayores precios y menor calidad al restringirse el acceso a todo el rango de formatos de distribución posibles. La evidencia empírica sugiere que los consumidores de bajos recursos son los que se benefician más de la presencia de establecimientos innovadores de bajo costo y son los que aprovechan mejor los descuentos que introducen esos establecimientos.²

14. La competencia en los mercados genera incentivos en los agentes económicos para tomar decisiones que asignen recursos hacia las actividades de mayor valor. Estas decisiones incluyen, entre

¹ Ver por ejemplo: Griffith et al. "Consumer Shopping Behavior: How Much Do Consumers Save?" *Journal of Economic Perspectives*—Volume 23, Number 2—Spring 2009—Pages 99–120. Hendel et al. "Sales and Consumer Inventory." *The RAND Journal of Economics*, 37(3): 543–61. Anania et al. "Price dispersion, search costs and consumers and sellers heterogeneity in retail food markets". Working paper.

² Hausman & Leibtag, "Consumer benefits from increased competition in shopping outlets: Measuring the effect of Wal-Mart," *Journal of Applied Econometrics*, John Wiley & Sons, Ltd., vol. 22(7), pages 1157-1177.

otras, la determinación de la ubicación de sus establecimientos y centros de producción y venta, en función de su demanda objetivo. De esta forma, en un ambiente de competencia, los agentes económicos responden a las necesidades de sus clientes reduciendo precios, mejorando calidad e incrementando la variedad de productos y servicios asociados, ya que, de lo contrario, perderían clientes, y por tanto, ventas y utilidades. Así, un mercado competido en donde existe libre acceso, libertad de formato y estrategias de comercialización permite elevar las oportunidades de negocio e inversión para los agentes económicos y genera beneficios para la población, especialmente para aquellos que tienen una situación económica precaria.

15. Es generalmente aceptado que la política de competencia tiene el objetivo proteger el proceso la competencia y libre concurrencia, no los intereses particulares de las empresas participantes. En este sentido, el hecho de que nuevos agentes económicos, independientemente de su tamaño, pretendan incursionar en determinada área geográfica beneficia a la población, pues se genera competencia y eficiencia en los mercados y, por tanto, mayores opciones y mejor calidad a menores precios para los consumidores.

16. Los distribuidores minoristas, tanto de formato tradicional como moderno, compiten por atraer a los consumidores con base en las características de su oferta, tales como: precio, calidad, variedad de oferta, horarios de servicio, disponibilidad de inventarios, atención al cliente, e infraestructura (por ejemplo, iluminación y disponibilidad de estacionamiento), entre otras. En general, los consumidores no sustituyen completamente un formato de compra por otro, sino que utilizan varios de ellos de acuerdo con sus condiciones particulares de disponibilidad de tiempo, medios de transporte, nivel de ingresos y frecuencia de compra.

17. La existencia de varios formatos de comercialización constituye una ventaja para los consumidores, quienes ven incrementado su bienestar en razón de la mayor oferta, disponibilidad y oportunidad de realizar sus compras. El beneficio de una multiplicidad de formatos se obtiene de menores precios vía más competencia, pero también de una oferta que se adapta mejor a las necesidades de los consumidores.

18. Negocios de acceso fácil y rápido como tiendas de abarrotes, misceláneas o tiendas especializadas, ofrecen productos de impulso u ocasión como golosinas, frituras, refrescos, cigarros y recargas telefónicas, así como un conjunto limitado de productos de uso común y frecuente como aceite, sal, leche, jabón, jitomate, aguacate y cebolla, entre otros. La oferta en estos negocios es limitada y comprende en muchos casos no más de un centenar de productos.

19. Por su parte, los formatos “grandes”, como mercados públicos, supermercados y clubes de precios, ofrecen, en una sola visita, una alta variedad de productos disponibles para su compra. Generalmente, las compras en estos lugares se destinan a cubrir la despensa de varios días y su adquisición implica tiempo y esfuerzo mayor por visita, pero una reducción en el tiempo total empleado ya que se adquiere una mayor cantidad y variedad en cada ocasión. Estos lugares representan también sustanciales ahorros en el gasto familiar, tanto por la compra a menores precios, respecto a otro tipo de establecimientos, como por la facilidad de satisfacer varias necesidades en un mismo viaje. Para ese fin, los formatos grandes y centralizados tienen ventajas sobre los formatos pequeños.

20. Los supermercados ofrecen la posibilidad de comprar una gran variedad de productos en una sola visita y aprovechar ofertas o productos de bajo costo en un ambiente de mayor confort respecto a otros formatos. Por su parte, los mercados tradicionales ofrecen una alta variedad de artículos a precios relativamente bajos, pero a diferencia de los supermercados ofrecen menor comodidad, menor garantía de calidad, y no ofrecen algunos servicios complementarios, como estacionamiento, pago con tarjeta, entre otros.

21. Los beneficios para el consumidor derivados de la existencia de una multiplicidad de formatos son explicados en la “Guía para comprar Bien” del Gobierno de la Ciudad de México.³ Se trata de un documento de orientación al consumidor “para seleccionar el mejor canal de comercio y distribución”. En éste se describe el mejor aprovechamiento de la oferta disponible y se aconseja lo siguiente:

*“Básicamente existen dos tipos de formas de comprar según las necesidades. La primera es la compra de productos de uso diario: pan, tortillas, leche fresca. La segunda es la compra de todos aquellos productos que pueden esperar un cierto tiempo antes de renovarse: frutas y verduras, carnes, pastas para sopas, condimentos de todo tipo, entre otros. Para el primer caso, indudablemente que **conviene comprar en las pequeñas tiendas de abarrotes que están cercanas a nuestro domicilio**, no sólo por la comodidad que implica el que estén disponibles de manera inmediata, sino también porque, por lo general, sus precios son los justos y por ende bastante accesibles. En el segundo caso, **lo mejor es ir a los mercados** donde encontramos una gran variedad de productos a buenos precios y con una inmejorable calidad que está garantizada por el hecho de que no existen grandes períodos de almacenamiento. Sin embargo, como no en todas partes existe un mercado cercano, la única opción que queda es acudir a las grandes cadenas de autoservicios, donde se obtiene la ventaja de poder aprovechar ofertas en los precios y disponer de una amplia gama de diversos productos y de marcas.” (Énfasis en el original).*

22. De esta manera, la inexistencia de ciertos formatos de comercialización implica la pérdida de opciones y la generación de “costos de búsqueda” adicionales para los consumidores. Estos costos consisten en mayores tiempos y gastos en transporte y esfuerzos para encontrar el producto o conjunto de productos deseado. La falta de competencia obliga a los usuarios a renunciar a productos que desean; pagar mayores precios; recorrer mayores distancias; visitar varios negocios; comprar en negocios con oferta inadecuada; y posiblemente, asumir una calidad de productos más incierta en virtud de la ausencia de algunas marcas de respaldo a la comercialización.

23. La relación entre la variedad de la oferta y el bienestar de los consumidores resultante de una mayor facilidad de acceso a diversos canales de distribución puede ser observada también en la ya citada “Guía Para Comprar Bien” de la Secretaria de Desarrollo Económico del Gobierno de la Ciudad de México. En este documento dirigido a orientar a los consumidores, se enlistan las ventajas y desventajas de comprar en distintos tipos de establecimientos:

“COMPRAR EN TIENDAS DE ABARROTES

Ventajas

- *Atención personalizada.*
- *Renovación frecuente de existencias.*
- *Precios más justos y accesibles.*
- *Facilidad de acceso por cercanía al domicilio.*
- *En algunos lugares hay la posibilidad de recibir fiado.*
- *En algunas tiendas se puede pagar también con vales de despensa.*
- *Es posible recibir entrega a domicilio.*

Desventajas

- *Menor variedad de artículos y marcas.*
- *No hay posibilidad de ofertas o descuentos.*
- *Algunos artículos pueden ser más caros que en el mercado o en autoservicios.*
- *No siempre se encuentran productos de la mejor calidad.*

³ Secretaria de Desarrollo Económico, Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución.

*COMPRAR EN TIENDAS DE AUTOSERVICIO**Ventajas*

- *Las condiciones del lugar, son, por lo general, muy higiénicas.*
- *Hay una enorme variedad de productos y marcas.*
- *Posibilidad de elegir uno mismo la mercancía.*
- *Hay frecuentes períodos de ofertas y descuentos.*
- *Se puede pagar en efectivo, con tarjeta de crédito o vales de despensa.*
- *Hay servicio de entrega a domicilio.*

Desventajas

- *No hay atención personalizada.*
- *Las existencias se renuevan con menor frecuencia y puede haber productos almacenados durante largos períodos.*
- *Algunos artículos pueden ser más caros que en las tiendas de abarrotes o en mercados.*
- *Puede haber necesidad de hacer grandes filas en las cajas o hay aglomeraciones en algunos sectores de la tienda.*

*COMPRAR EN MERCADOS**Ventajas*

- *Atención personalizada.*
- *Renovación frecuente de existencias.*
- *Precios más justos y accesibles. Posibilidad de "regatear" con el vendedor.*
- *Posibilidad de elegir por uno mismo la mercancía.*

Desventajas

- *Algunos artículos pueden ser más caros que en las tiendas de abarrotes o en autoservicios.*
- *Puede haber notables diferencias de precios entre un puesto y otro, lo que implica la necesidad de buscar el más barato.*
- *No siempre se encuentran productos de la mejor calidad.*
- *Las condiciones del lugar no siempre son muy higiénicas."*

24. La prohibición, por vía regulatoria, de formas novedosas de comercialización (ya sean autoservicios, "minisúper" o de otro tipo) constituye una interferencia con los mercados que anula formas convenientes y eficientes de distribución desde el punto de vista de los consumidores. Esto es particularmente grave cuando la prohibición ataca formatos de exhibición y venta de productos que han sido innovadores y exitosos a nivel mundial, incluyendo a México, y que han demostrado ser atractivos por conveniencia y precios para una buena parte de los consumidores.

25. En un mercado con competencia y libre concurrencia corresponde al consumidor y a la dinámica del mercado decidir sobre la mejor forma de ofrecer bienes y servicios. Los detallistas deciden sobre el tamaño y ubicación de sus establecimientos y los servicios o infraestructura complementarios disponibles. Por su parte, los consumidores deciden sobre cuál oferta favorecerán y bajo qué circunstancias. De esta forma, la libertad de establecer formatos de comercialización incrementa la capacidad de elección y el bienestar de los consumidores y, *contrario sensu*, el coartar esta libertad disminuye su bienestar. La libre competencia, sin consideración de tamaño o estrategia de venta, permite el acceso a más formas de distribución y favorece la flexibilidad y adaptabilidad de la oferta a los gustos y circunstancias de los consumidores.

26. En resumen, la prohibición de ciertos formatos de comercialización, así como las restricciones en la ubicación, reducen la presión competitiva entre establecimientos, incrementando los precios y evitando que el consumidor encuentre los bienes y servicios demandados en las condiciones que prefiere.

4. Análisis empírico de precios y condiciones del mercado

27. El análisis de precios al menudeo de diversos productos en establecimientos de la Ciudad de México permite concluir que, con alta probabilidad, los efectos de la aplicación de la Norma serán negativos. Lo anterior ocurrirá especialmente para la población de escasos recursos que emplea una mayor proporción de sus ingresos en alimentos, en particular en una “canasta básica”.

28. Esta conclusión se desprende del análisis del “Comparativo de Precios de Productos y Artículos de la Canasta Básica” que la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno de la Ciudad de México publicó entre 2002 y 2007.⁴ Dicho comparativo era ofrecido al público con fines de orientación sobre los precios mínimos y máximos y el establecimiento donde los productos estaban disponibles a esos precios. La canasta consistía en diez grupos de productos: aceite y grasas; artículos de aseo y cuidado personal; artículos de limpieza y accesorios domésticos; azúcar, café y bebidas; carnes de pollo, cerdo y res; frutas y verduras; lácteos y huevo; pan, tortillas y cereales; pescados y mariscos y salchichonería. En total, se cotizaban más de 900 productos.

Tabla 1. Establecimientos donde se encontró el precio mínimo (Noviembre del 2007)

Número de productos	994
Supermercados y conveniencia	85.5%
Central de abastos	11.3%
Mercados y tianguis	3.2%

Fuente: D.F., Sedeco. (2007). Comparativo de Precios de Productos y Artículos de la Canasta Básica. Disponible en: <http://www.sedeco.df.gob.mx/indicadores/abasto/cbasica/index2007.html> (15/08/2011).

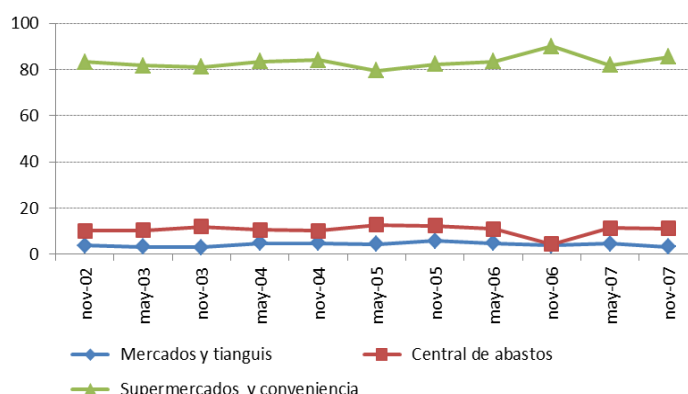
29. Una primera aproximación al análisis de los datos arroja que, en noviembre de 2007 (último reporte publicado), el 85.5 por ciento de los productos listados eran ofrecidos a menor precio en supermercados o autoservicios, mientras que en los locales de la Central de Abastos⁵ se encontraba el precio más bajo de solo el 11.3 por ciento de esos productos. En mercados públicos y tianguis se obtenía el precio mínimo en únicamente el 3.2 por ciento de los productos de la lista. Estos porcentajes son un indicador crudo de la relación entre precios mínimos de diferentes formatos, pues aparentemente la muestra de la que el Gobierno de la Ciudad de México tomó los precios no está equilibrada para ser representativa de la ponderación de cada canal. Sin embargo, la evidencia de fuentes que se presentan a continuación arroja resultados en el mismo sentido.

30. La siguiente gráfica muestra la evolución a lo largo del tiempo del porcentaje de precios mínimos reportados por el Gobierno de la Ciudad de México en función del tipo de establecimiento. Los formatos prohibidos o restringidos por la Norma corresponden a la línea superior “Supermercados y conveniencia” (esto es, donde se encuentra el precio más bajo de más de 80 por ciento de los productos cotizados).

⁴ Posterior a noviembre del 2007 se siguió publicando una versión simplificada en la que solo se reportan precios de cuatro cadenas de supermercados.

⁵ La Central de Abastos es el centro de distribución mayorista de alimentos más importante de la Ciudad de México.

Figura 1. Precios mínimos por tipo de establecimiento (%)



31. Lo anterior indica que los autoservicios tienden a tener menores precios que otras formas de distribución. Por ello, es incorrecto atribuir un menor precio a los productos, puramente, con base en el tipo de establecimiento en el que se expendan, o suponer que la eliminación de formatos de comercialización producirá un “mejoramiento de las condiciones de equidad y competitividad para el abasto público” como sugiere el título del decreto para la adición de la “Norma 029”.

32. Como ya se vio, los determinantes del precio dependen, de forma compleja, de las características del servicio, variedad, ocasión, e infraestructura, entre otros. Al respecto, la “Guía para Comprar Mejor” del Gobierno de la Ciudad de México reconoce que cada formato de tienda tiene ventajas en cuanto a precios bajos para algunos productos. Por ejemplo, recomienda comprar pan, tortillas y leche en negocios cercanos al hogar; mientras carne, frutas y verduras en mercados; y otros productos en supermercados, donde se pueden aprovechar ofertas y una amplia gama de productos y marcas. Es decir, la Guía reconoce que no existe un formato superior al otro en cuanto a precio, calidad o disponibilidad de productos, sino que se trata de formas complementarias de comprar para los consumidores.

33. Se analizó información proporcionada por el Banco de México (Banxico) sobre precios en establecimientos en la Ciudad de México. Esta información fue originalmente utilizada por Banxico para el cálculo del Índice de Precios al Consumidor (IPC), por lo que es una muestra representativa de los precios en la Ciudad de México. Los datos analizados consisten en mil 873 observaciones de precios de productos en varios tipos de establecimientos de la ciudad en el primer semestre del 2011. Se compararon los precios de supermercados versus el resto de los negocios tomados en conjunto (mercados públicos, tianguis, tiendas de abarrotes o conveniencia y negocios especializados).

34. Los resultados muestran que los supermercados son la opción de más bajo precio para los consumidores en cerca de la mitad de los productos investigados, como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 2. Porcentaje de precios mínimos en supermercados versus resto de tiendas.

Enero	48%
Febrero	48%
Marzo	47%
Abril	51%
Mayo	50%
Junio	50%

35. Asimismo, al analizar los datos por tipo de negocio, se encontró que el formato de supermercado ofrece los precios más bajos en aproximadamente la mitad de los productos encuestados.

Tabla 3. Porcentaje de precios mínimos observados en supermercados versus cada tipo de tienda (datos de 2011)

	Mercado público	Tianguis	Tiendas especializadas
Enero	49%	54%	48%
Febrero	47%	61%	47%
Marzo	45%	48%	51%
Abril	49%	43%	49%
Mayo	48%	49%	51%
Junio	48%	55%	51%

36. Por otra parte, las tiendas de abarrotes y conveniencia (Banxico agrupa tanto a los establecimientos de abarrotes y a las tiendas del canal moderno bajo la etiqueta de “tiendas de conveniencia”) ofrecen una variedad limitada de productos. En la encuesta de Banxico se observan 32 productos que se venden tanto en supermercados como en tiendas de abarrotes y conveniencia. En particular, los supermercados tienen los precios más bajos en cerca de la mitad de los productos denominados como “abarrotes”, mientras que las tiendas de abarrotes y conveniencia tienen precios más bajos en los que corresponden a la categoría de frutas y verduras.

Tabla 4. Frecuencia de precios mínimos en supermercados versus tiendas de conveniencia.

	Frutas y verduras	Productos de abarrotes
Enero	5%	45%
Febrero	14%	45%
Marzo	14%	55%
Abril	13%	55%
Mayo	20%	64%
Junio	20%	58%

37. La tabla 4 muestra que las tiendas de abarrotes y conveniencia tienen menores precios en frutas y verduras que los supermercados, si se toma solo el conjunto de productos disponible en tiendas de abarrotes y conveniencia. Por ejemplo, un 5 por ciento significa que los supermercados tienen el 5 por ciento de los precios más bajos en frutas y verduras y 95 por ciento lo tienen las tiendas de abarrotes y conveniencia. Lo anterior muestra que, en las frutas y verduras en que se especializan las tiendas de abarrotes y conveniencia, sus precios son menores, mientras que en los productos de abarrotes los precios son similares a los de supermercados.

38. Los supermercados son, en un porcentaje importante de los productos de primera necesidad, los que ofrecen los precios relativamente más bajos respecto a otro tipo de establecimientos. Lo que además de aumentar la variedad de la oferta, contribuye a disciplinar y contener los precios en todo el mercado. Al respecto, se elaboró una lista de los 20 productos que implican mayor gasto para el 10 por ciento de los

hogares de menores ingresos.⁶ Estos productos constituyen el 26 por ciento del gasto de esos hogares e incluyen bienes y servicios que se comercializan en tiendas y supermercados.

39. La siguiente tabla compara el gasto de los hogares en cada uno de esos productos y los precios a los que éstos se ofrecen en supermercados y en otro tipo de tiendas.

Tabla 5. Efectos sobre los consumidores de menores recursos (Precios mínimos sombreados)

Rubro	Gasto hogares	Precio supermercados	en tiendas	Precio en otras	Diferencia en %*
Tortilla de maíz	3.80%	7.43		8.98	-17.3%
Refrescos	2.45%	11.96		12.36	-3.2%
Leche de vaca, líquida pasteurizada	1.99%	12.4		13	-4.6%
Jitomate (bola, guajillo, etc.)	1.88%	17.4		18.53	-6.1%
Frijol: bayo, flor de mayo, etc.	1.87%	20.38		22.48	-9.3%
Huevo de gallina: blanco y rojo	1.74%	18.64		18.3	1.9%
Pollo entero o en piezas (excepto pierna)	1.64%	39.11		36.04	8.5%
Detergentes (polvo, líquido, pasta, gel)	1.62%	20.99		20.52	2.3%
Pan de dulce en pieza	1.41%	4.05		3.93	3.1%
Bistec de res: aguayón, cuete, etc.	1.23%	82.21		79.82	3.0%
Pierna, muslo y pechuga, etc.	0.97%	39.11		36.04	8.5%
Aceite vegetal: canola, girasol, etc.	0.82%	28.19		26.19	7.6%
Queso fresco	0.67%	97		71.13	36.4%
Papa	0.66%	18.17		15.91	14.2%
Jabón de tocador	0.66%	48.75		52.78	-7.6%
Agua natural embotellada	0.65%	3.87		4.88	-20.7%
Arroz en grano	0.53%	12.98		14.25	-8.9%
Pan blanco: bolillo, telera, etc.	0.48%	1.11		1.44	-22.9%
Pasta para sopa	0.48%	24		30	-20.0%
Cebolla	0.45%	18.04		13.23	36.4%

*Se toma el precio del supermercado como referencia para los porcentajes

40. Como se puede apreciar, en la mitad de los casos el precio más bajo de los productos considerados se encuentra en un supermercado. Es decir, los productos que tienen una mayor ponderación en el gasto de los consumidores más pobres son, en la mitad de los casos, más baratos en supermercados que en cualquier otro tipo de establecimiento.

5. Evidencia empírica internacional sobre entrada y competencia

41. La entrada de nuevos establecimientos en una región geográfica tiene un impacto positivo sobre el bienestar de los consumidores, pues normalmente contribuye a disminuir precios y proporcionar mayores opciones. Este efecto es particularmente fuerte cuando el entrante trae consigo una forma innovadora de distribución.

42. La competencia se intensifica en razón de que, con la entrada, los clientes tienen ahora más opciones y los precios bajan, pues los establecimientos rivales monitorean y ajustan continuamente los precios para responder a sus competidores. Particularmente en productos de uso regular, como alimentos,

⁶ El conjunto de productos y el porcentaje de gasto se determinó a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2004, y los precios son de Banxico 2007. En este caso no existe un problema por las diferencias en años, pues es de esperarse que el conjunto de bienes más consumidos y su importancia porcentual sean estables a través de periodos largos de tiempo.

ropa, artículos de uso personal y de limpieza del hogar, la competencia se intensifica por tratarse de productos de compra frecuente, lo que se observa a través de ofertas, ofrecimiento de productos “ancla” y otros recursos de mercadotecnia. Estudios internacionales al respecto consideran que los productos de uso común generan una gran parte de los ingresos y contribuyen a incrementar la agresividad pro-competitiva de los supermercados.⁷

43. Por su parte, estudios econométricos muestran que la entrada de nuevos modelos de comercialización al detalle está relacionada con disminuciones de precios e incrementos en el bienestar de los consumidores. Por ejemplo, Hausman (2007)⁸ encontró que la entrada de grandes tiendas con formato innovador a una región geográfica resultó en disminuciones de precios de 15 a 25 por ciento en muchos productos importantes y en un incremento del bienestar de los consumidores equivalente a un 25 por ciento de sus gastos en alimentos. Este efecto fue más pronunciado en la población de bajos ingresos, quienes compran más en estos nuevos establecimientos. Por ejemplo, para familias con ingresos menores a 10 mil dólares anuales,⁹ el incremento en el bienestar fue equivalente al 29 por ciento de sus gastos en alimentos. Lo anterior sucedía a través de tres tipos de efectos: el ofrecimiento de precios menores por parte del entrante respecto a sus rivales; la respuesta de los rivales bajando sus precios; y el mejor aprovechamiento de los precios bajos por parte de los consumidores de menores ingresos.

44. Finalmente, un estudio basado en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares del 2006, Urzúa (2008)¹⁰ señala que en México el 30 por ciento del gasto de los hogares se destina a 14 productos y servicios cuyos mercados podrían presentar problemas de poca competencia. El estudio muestra también que en estos mercados, el ejercicio del poder monopólico u oligopólico podría significar un gasto adicional para los consumidores de alrededor de 40 por ciento respecto a su gasto actual. Esta situación se agrava más para la población más pobre, debido a que su gasto en los productos considerados es proporcionalmente mayor: hasta 40 por ciento del gasto total en el caso del decíl de menores ingresos. Algunos productos que se ofrecen en establecimientos donde se venden productos de la canasta básica, como tortilla, carnes procesadas, pan de caja, pollo, huevo, leche, refrescos, jugos y agua, se encuentran dentro de los 14 productos señalados en el estudio de referencia, por lo que la “Norma 029” agravaría la pérdida en bienestar ocasionada por la falta de competencia que puede existir en los mercados de estos productos, especialmente en el caso de la población más pobre.

6. Conclusiones

45. Por todo lo anterior, se concluye que las disposiciones de la “Norma 029” son nocivas al proceso de competencia y libre concurrencia y, en consecuencia, son contrarias al interés público y el bienestar de los consumidores. La Norma genera ventajas exclusivas a favor de los establecimientos donde se venden productos de la canasta básica, además de que crea barreras a la entrada para nuevos oferentes, a costa del bienestar de los consumidores.

⁷ Competition Commission (2000) “Supermarkets. A Report on the Supply of Groceries from Multiple Stores in the United Kingdom”.

⁸ Hausman & Leibtag (2007). "Consumer benefits from increased competition in shopping outlets: Measuring the effect of Wal-Mart," *Journal of Applied Econometrics*, John Wiley & Sons, Ltd., vol. 22(7), pages 1157-1177.

⁹ Estos hogares están dentro de los límites de pobreza de acuerdo al Gobierno de los Estados Unidos. Una familia de cuatro miembros era pobre en 2011, si tenía ingresos menores a \$22,350 dólares anuales.

¹⁰ Urzúa, C. (2008) “Evaluación de los efectos distributivos y espaciales de las empresas con poder de mercado en México”. Documento de Trabajo, OECD y CFC.