

ESTIMACIÓN DEL DAÑO OCASIONADO POR LAS REGULACIONES ANTICOMPETITIVAS: ASPECTOS METODOLÓGICOS Y EXPERIENCIA EN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA*

Mateo SILOS RIBAS

Subdirector de Análisis Económico en la Comisión Nacional
de los Mercados y la Competencia

Pilar VEGA VICENTE

Subdirectora Adjunta de Análisis Económico en la Comisión Nacional
de los Mercados y la Competencia

Laura ROMERO VALERO

Economista en la Subdirección de Análisis Económico en la Comisión Nacional
de los Mercados y la Competencia

1. INTRODUCCIÓN

Las regulaciones que restringen de forma injustificada la competencia generan una pérdida de bienestar en la sociedad. La razón que motiva la existencia de una política de promoción de la competencia —destinada a fomentar un entorno competitivo en todos los mercados de la economía española— es, precisamente, aumentar el bienestar. Un mayor nivel de competencia contribuye a generar beneficios a corto plazo para los consumidores, en la forma de menores precios, mayor calidad o mayor elección. A su vez, también tiene efectos positivos a medio y largo plazo, puesto que contribuye a aumentar la productividad mediante la mejora de la eficiencia productiva y dinámica. La productividad es un elemento determinante en el nivel de vida de un país. Como señaló hace años un economista célebre, «la productividad no lo es todo, pero a largo plazo lo es casi todo» (KRUGMAN, 1990).

Cuantificar el daño ocasionado por las regulaciones anticompetitivas es importante para la política de competencia, y en particular para la política de promoción de la competencia. En primer lugar, complementa el análisis

* Las opiniones manifestadas en este artículo son personales de los autores y no reflejan necesariamente la posición de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

que tradicionalmente se ha efectuado en el desarrollo de la función de promoción, de corte más cualitativo. En concreto, lo robustece e incrementa la probabilidad de que las recomendaciones de modificación normativa realizadas sean efectivamente implementadas por los poderes públicos.

La promoción de la competencia libra una batalla intelectual, en un entorno público y transparente, caracterizado por la contestabilidad. Por este motivo, requiere de toda la munición teórica y empírica disponible para poder argumentar contra la posición de los agentes públicos y privados interesados en mantener restricciones a la competencia carentes de justificación y dañinas para la sociedad. Como señalaba el extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) en su informe de 1993 *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*: «Para llevar adelante las políticas de introducción de la competencia, no basta simplemente con proponer unas medidas de liberalización para el sector correspondiente, sino que hay que hacerlo de tal forma que se logre que estas propuestas no sean contrarrestadas por los sectores monopolistas o los interesados en mantener las restricciones a la competencia». En este sentido, el sabio Tribunal continuaba afirmando: «Dentro del debate no solo es importante destacar los beneficios de la competencia sino, sobre todo, destacar los costes que está pagando el país por mantener el monopolio. Normalmente los monopolistas tratarán de señalar los costes del cambio, los costes de pasar a la situación de libertad, y, en especial, las consecuencias sociales de las reformas. En este último ámbito sería particularmente deseable hacer un esfuerzo, señalando cuáles son las consecuencias sociales de mantener las restricciones a la competencia».

En segundo lugar, ilustrar de forma cuantitativa el daño generado por las restricciones a la competencia es una forma de poner de relieve los beneficios de promocionar la competencia, lo que contribuye a difundir en la sociedad la idea de que la *competencia es buena*, recabar un mayor apoyo social e institucional para esta política y, en último término, repercutir positivamente en su eficacia.

Las formas de abordar el análisis de cuantificación del daño ocasionado por las restricciones a la competencia son variadas, desde el punto de vista de las metodologías a emplear y de las variables resultado a analizar. Una modalidad en la que se ha venido trabajando muy recientemente —fundamentalmente en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)— es la estimación del daño generado por las restricciones a la competencia cuya eliminación o modificación se propone por parte de la autoridad de competencia. Este tipo de cuantificación —a la que en este artículo se denomina estimación de impacto— se realiza antes de que la restricción se haya eliminado —muchas veces cuando se está proponiendo— y recurre a distintas metodologías que sirven para proporcionar una estimación robusta del daño ocasionado en los consumidores. Esta vertiente de análisis cuantitativo es susceptible de ser empleada en cualquier instrumento de promoción de la competencia que valore el impacto de la normativa en la competencia. En la actualidad, la utilización de este tipo

de análisis en las autoridades de competencia sigue siendo relativamente escaso, si bien existen ejemplos en la extinta Office of Fair Trading (OFT) y en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

El objetivo de este artículo es analizar los aspectos metodológicos fundamentales en el análisis cuantitativo del daño ocasionado por las regulaciones anticompetitivas y repasar la experiencia reciente de la CNMC en este ámbito.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En el epígrafe 2 se repasan los beneficios de la competencia. En el epígrafe 3 se analizan las razones por las cuales es importante cuantificar el daño generado por las restricciones normativas a la competencia. En el epígrafe 4 se abordan los aspectos metodológicos principales de este análisis, centrándose en mayor detalle en la estimación de impacto del daño ocasionado por las restricciones. En el epígrafe 5 se repasan algunos ejercicios cuantitativos realizados en el último año en la CNMC, en los cuales se estima el daño ocasionado por restricciones a la competencia establecidas en el sector de transporte urbano de pasajeros en vehículo de turismo, en la distribución minorista de carburantes y en los servicios profesionales. En el epígrafe 6 se incorporan las conclusiones y, finalmente, las referencias bibliográficas y un Anexo con información estadística relevante en la discusión.

2. LOS BENEFICIOS DE LA COMPETENCIA

Los mercados competitivos son un instrumento formidable para aumentar el bienestar. En esencia, la competencia es un proceso de rivalidad entre proveedores de bienes o servicios. La competencia puede darse en variables tales como el precio, la calidad o la innovación. En muchas ocasiones, los procesos competitivos pueden ser también utilizados en el ámbito de la provisión de bienes o servicios por parte de operadores públicos (OFT, 2009). Por ejemplo, la competencia puede tener lugar entre aeropuertos, universidades u hospitales, con efectos muy beneficiosos para los usuarios de estos servicios. Otro aspecto esencial es que la competencia no versa únicamente sobre los operadores efectivos en un mercado. La dinámica de entrada y salida y la competencia potencial son factores esenciales en la generación de los frutos que la sociedad obtiene por la existencia de mercados competitivos.

De forma general, los mercados suelen ser la mejor forma de maximizar el bienestar de los consumidores de forma dinámica y de fomentar el crecimiento económico. Cuando existe rivalidad entre proveedores, los consumidores se benefician por una mayor elección, precios menores o mejor calidad. Estos son los beneficios a corto plazo que los consumidores obtienen a raíz de una mayor competencia. En el medio y largo plazo, la competencia es beneficiosa porque mejora la eficiencia de los proveedores, fomenta la innovación y contribuye a aumentar el crecimiento de la productividad, lo que resulta vital para impulsar el crecimiento económico y

alcanzar un mayor nivel de prosperidad. Los canales mediante los cuales la competencia afecta a la productividad son principalmente tres.

En primer lugar, los mecanismos de selección de tipo *darwinista*, que se desencadenan por los procesos de entrada y salida que conducen a la sustitución de proveedores relativamente ineficientes por proveedores relativamente eficientes, que ganan cuota de mercado. Esta dinámica de sustitución contribuye a elevar la productividad media de un sector o economía a lo largo del tiempo. Por este motivo, resulta tan importante eliminar obstáculos a la entrada y salida que carezcan de justificación. En segundo lugar, la competencia proporciona incentivos para mejorar la gestión, lo que también contribuye al aumento de la eficiencia. La competencia es una fuerza disruptiva que impide a los operadores disfrutar de la «vida tranquila» (HICKS, 1935) propia de un entorno no competitivo, forzándoles a eliminar ineficiencias en la gestión y a aproximarse a la frontera tecnológica presente. En tercer lugar, la competencia actúa sobre dicha frontera tecnológica, proporcionando incentivos para que los proveedores mejoren sus medios de producción y distribución, incorporen nuevas tecnologías y se esfuercen en innovar. La competencia consigue que dicha frontera se mueva a lo largo del tiempo. La adopción de nuevas tecnologías contribuye a la minimización de costes, y la innovación permite aumentar la calidad o introducir nuevos productos, como forma de adaptarse a las necesidades y preferencias de los consumidores.

La evidencia empírica sobre los efectos beneficiosos de la competencia es amplísima. Muchas experiencias de liberalización ponen de relieve cómo la competencia genera beneficios para los consumidores en forma de menores precios o mayor cantidad o calidad (OFT, 2009). Un caso muy ilustrativo fue la liberalización de las líneas aéreas en el ámbito europeo (OFT, 2009). Hasta 1990, el mercado europeo de la aviación se caracterizaba por una regulación basada en acuerdos bilaterales entre Estados miembros, que limitaban de forma sustancial la competencia en cada ruta y aseguraban la dominancia de compañías públicas nacionales. A principios de los años noventa, se eliminaron las restricciones principales del sistema de acuerdos bilaterales mediante un paquete de reformas. En 1993 cualquier compañía aérea con licencia de un Estado miembro tenía la posibilidad de operar en cualquier ruta. La competencia se intensificó, y la innovación caracterizó el desarrollo del mercado con la entrada de compañías de bajo coste, muy populares en la actualidad. La tarifa más baja se redujo en un 66 por 100 entre 1992 y 2002 y la frecuencia de vuelos aumentó en un 78 por 100 en dicho periodo. Los consumidores se beneficiaron considerablemente.

Desde una óptica más transversal, la OCDE (2015) estudia cómo la eliminación de barreras normativas a la competencia se traduce en mayores beneficios para los consumidores, en concreto a través de unos precios menores. Repasando más de 300 casos de evaluación *ex post* de reformas procompetitivas en distintos sectores económicos en un rango amplio de economías, el análisis revela que la eliminación de una restricción a la competencia reduce los precios en el intervalo del 10-32 por 100 —dependien-

do del tipo de restricción— con un impacto medio del 20 por 100. En el Anexo I se incorpora una tabla que especifica las reducciones de precio en términos medios para distintas tipologías de restricciones a la competencia.

La evidencia empírica también confirma los efectos beneficiosos de la competencia a medio y largo plazo. La OCDE (2014a) proporciona una buena revisión de la literatura, que destaca el impacto positivo que una mayor presión competitiva tiene sobre la productividad y el crecimiento (HSIEH y KLENOW, 2009; AGHION, BRAUN y FEDDERKE, 2008; AGHION y GRIFFITH, 2005; NICKELL, 1996), y en particular los efectos positivos de establecer regímenes de política de competencia (GUTMANN y VOIGT, 2014; BUCCIROSSI, CIARI, DUSO, SPAGNOLO y VITALE, 2013; CLOUGHERTY, 2010).

En concreto, la literatura pone de relieve cómo la eliminación de regulaciones anticompetitivas fomenta el crecimiento de la productividad y del nivel de renta (OCDE, 2014a; OCDE, 2014b). En Australia, las reformas procompetitivas realizadas a mitad de los años noventa del siglo XX aumentaron el Producto Interior Bruto de Australia en un 2,5 por 100, según una evaluación realizada por la Productivity Commission de Australia en 2005 (PC, 2005). La estimación es un umbral mínimo porque solo se consideraron algunas de las reformas realizadas. Desde una óptica más sectorial, FABRIZIO, ROSE y WOLFRAM (2007) muestran cómo la productividad de los generadores eléctricos privados que operan en un entorno de mayor competencia es un 5 por 100 mayor que la de aquellos que prestan servicios en un entorno no competitivo. Por su parte, HASKEL y SADUN (2012) concluyen que un aumento de la regulación en la distribución comercial minorista en el Reino Unido en el año 1996 redujo la productividad total de los factores en este sector económico en un 0,4 por 100 al año. Por su parte, CINCERA y GALGAU (2005) muestran cómo una regulación restrictiva de la entrada en distintos mercados europeos eleva los márgenes y reduce el crecimiento de la productividad del trabajo.

3. RAZONES POR LAS CUALES ES IMPORTANTE ESTIMAR EL DAÑO GENERADO POR LAS RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA

La competencia suele estar asociada con un menor nivel de precios, una mayor cantidad o un mayor nivel de innovación. Una restricción normativa a la competencia suele impactar de forma negativa en las variables anteriores, que a su vez inciden en el bienestar del consumidor. Por tanto, una forma general de aproximarse al daño generado por una restricción normativa a la competencia es analizar sus efectos sobre esta medida de bienestar, a la que afectan variables precio y no precio. Esta medida es idéntica a la utilizada en el ámbito del daño ocasionado por las restricciones a la competencia de *tipo privado*, en concreto por los cárteles.

Estimar el daño que una normativa restrictiva de la competencia ocasiona en los consumidores resulta de extrema importancia en la política

de competencia en general, y en la de promoción de la competencia en particular. En primer lugar, complementa el análisis que tradicionalmente se ha efectuado dentro de la función de promoción de la competencia en el área de valoración de impacto de la normativa, de corte más cualitativo. En segundo lugar, al poner de relieve el daño ocasionado por las restricciones y el valor de promocionar la competencia, contribuye a difundir en la sociedad la idea de que la *competencia es buena*, recabar un mayor apoyo social e institucional para esta política y, en último término, repercutir positivamente en su eficacia.

A. REFUERZO DEL ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA NORMATIVA EN EL MARCO DE LA FUNCIÓN DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

La valoración de impacto de la normativa se centra en analizar las restricciones incorporadas en la normativa desde la óptica de la competencia. La Autoridad de Competencia española tiene una experiencia muy dilatada en esta actividad, en especial a partir de la puesta en funcionamiento de la hoy extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en el año 2007, en la que se creó una Dirección de Promoción de la Competencia y se desarrollaron nuevos instrumentos de valoración de la normativa —entre otros, los Informes de Proyectos Normativos—. A su vez, también se intensificó el uso de instrumentos que ya existían, como los Estudios de Mercado. Finalmente, se inauguró un nuevo instrumento en la cartera de promoción de la competencia —la legitimación activa— que permite a la autoridad de competencia impugnar ante los tribunales actos o normas con rango inferior a la ley que obstaculicen la competencia. Todos estos instrumentos gozan de una amplia trayectoria, y permiten que la actual CNMC disponga de una *caja de herramientas* muy diversificada para analizar restricciones normativas a la competencia en multitud de mercados de la economía.

El análisis que puede desarrollarse en el marco de la valoración de impacto de la normativa es de tipo cualitativo y de tipo cuantitativo. El análisis cualitativo combina evidencia empírica y argumentos económicos para: i) analizar una restricción a la competencia, y ii) valorar si debe ser modificada o eliminada del marco normativo. Este tipo de análisis suele ser el más habitual. Uno de sus elementos característicos es que no incorpora un análisis cuantitativo del impacto de la restricción, y, en concreto, del daño que puede ocasionar en los consumidores. En muchas ocasiones, los datos necesarios para estimar el daño ocasionado no se encuentran disponibles, o existe escasez de recursos —humanos o de tiempo— para poder desarrollar este análisis. Adicionalmente, el impacto sobre la competencia derivado de una restricción puede ser muy difícil de medir¹. El análisis cualitativo tiene muchas virtudes, entre otras: i) alcanza a una audiencia más amplia porque es más fácil de entender por no especialistas y/o no economistas; ii) puede ser realizado con mayor rapidez, y iii) no es intensivo en datos. Su principal

¹ Por ejemplo, el impacto de una reducción en los incentivos a innovar (OCDE, 2015).

desventaja es que no permite disponer de una estimación cuantitativa del coste de una restricción a la competencia y, por tanto, del beneficio derivado de eliminarla. Esta estimación puede ser muy útil en ocasiones.

Tradicionalmente, el análisis que se ha efectuado en la valoración de impacto de la normativa tanto en la Autoridad de Competencia española como en el resto de autoridades de competencia ha sido de tipo cualitativo. La Autoridad de Competencia española se encuentra entre las principales a nivel mundial tanto en la diversidad de instrumentos de su cartera de promoción como en experiencia en su utilización. En esencia, la CNMC y sus predecesoras analizan las restricciones a la competencia desde la óptica de los principios de regulación económica eficiente, que fundamentalmente establecen que las restricciones a la competencia están justificadas solo si son necesarias y proporcionadas (CNC, 2009)².

Por su parte, el análisis cuantitativo tiene como objetivo cuantificar el impacto de la restricción normativa a la competencia y, por tanto, los beneficios de eliminarla. Para cuestiones de marcada importancia o polémicas, el análisis cuantitativo permite incorporar un valor añadido de gran utilidad (OCDE, 2015), proporcionando, por ejemplo, una estimación del daño ocasionado por la restricción en el bienestar de los consumidores y de los beneficios de eliminarla o modificarla. El análisis cuantitativo no tiene que centrarse únicamente en esta variable, y puede también estimar impactos sobre otras variables relevantes, como la entrada o el empleo, entre otras. La realización del análisis cuantitativo suele requerir de información detallada y no siempre disponible, además de tiempo y, en ocasiones, habilidades cuantitativas de tipo sofisticado, dependiendo de la técnica a utilizar. Por otro lado, pueden existir efectos en el mercado difíciles de cuantificar, en especial cuando la restricción normativa en la competencia afecta a variables no precio, como la innovación, la variedad o la calidad.

La estimación del daño ocasionado en los consumidores por las restricciones normativas a la competencia es una modalidad esencial de análisis cuantitativo en valoración de impacto de la normativa. En primer lugar, contribuye a robustecer el análisis que tradicionalmente se ha efectuado en este área en todas las autoridades de competencia, como recientemente pone de relieve el trabajo realizado en el seno de la OCDE, o las recientes directrices de la CMA en este ámbito (CMA, 2015). Esta forma de análisis cuantitativo produce datos que empíricamente sostienen la teoría del daño

² El trabajo realizado en los últimos diez años por la Autoridad de Competencia española en materia de valoración de impacto de la normativa ha sido muy intenso y muy amplio, y ha tenido efectos en términos de mejora de la normativa de varios sectores económicos, como servicios profesionales, distribución de carburantes de automoción, o gestión de derechos de propiedad intelectual, entre otros (CNMC, 2015a). Ello no obsta, por supuesto, para que el margen de mejora en materia de regulación económica eficiente en la economía española siga siendo amplísimo. El trabajo realizado también ha permitido que los principios de regulación económica eficiente hayan ido permeando el marco legal, como principios reguladores de la intervención pública *eficiente*. En efecto, estos principios han ido estableciéndose en distintas leyes de carácter nacional, como la *Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*, y la *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado*.

detrás del análisis cualitativo típico de una restricción normativa a la competencia. Su contribución concreta es estimar el daño que tienen las restricciones, reforzando y complementando un análisis cualitativo que concluye que la restricción es dañina y carente de justificación. Por ejemplo, estimar el coste de establecer un régimen concesional en un sector concreto —competencia por el mercado— en lugar de un régimen de libertad de entrada —competencia en el mercado— complementa al análisis tradicional que las autoridades de competencia han realizado en este ámbito, basado en un análisis de los efectos del régimen concesional y de su falta de justificación.

En segundo lugar, la estimación del daño aumenta la probabilidad de que las recomendaciones realizadas por la autoridad de competencia sean efectivamente implementadas por los poderes públicos. Por un lado, porque aumenta la robustez del análisis de la autoridad y contribuye a incrementar su credibilidad. Por otro lado, porque dificulta que los agentes —públicos y privados— interesados en mantener restricciones injustificadas a la competencia puedan contraargumentar contra la autoridad. En este sentido, obliga a los poderes públicos o a los agentes privados a contestar dicho análisis cuantitativo y a proporcionar —si es que ello es posible— un dato alternativo. Por último, los datos cuantitativos también ayudan a recabar un mayor apoyo social para la posición de la autoridad y a ganar la batalla intelectual en la esfera pública.

B. REFUERZO DE LA ACTIVIDAD DE CUANTIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA

La cuantificación de los beneficios derivados de la política de competencia es una actividad reciente en el seno de las autoridades de competencia, y a la que únicamente se dedican algunas de ellas [véase ILZKOVITZ y DIERX (2015), OCDE (2016) y OCDE (2014c)]. Dentro de esta actividad, puede distinguirse entre cuantificación *ex ante* y cuantificación *ex post*.

El objetivo de la cuantificación *ex ante* es proporcionar un dato relativamente rápido del beneficio esperado para los consumidores de las acciones realizadas por la autoridad en un año concreto. Algunas autoridades que publican regularmente estos datos son la Competition and Markets Authority (CMA) del Reino Unido, la Federal Trade Commission (FTC) de Estados Unidos o la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) de México, entre otras. En la mayor parte de los casos los beneficios esperados solo se proporcionan para la actividad de *enforcement*, y en varios casos solo para la subactividad de cárteles. Una excepción en cuanto al ámbito es la CMA del Reino Unido, que proporciona un dato de beneficios *ex ante* de su actividad de promoción en estudios de mercado e investigaciones similares.

La cuantificación *ex post* es una actividad distinta de la cuantificación *ex ante*. Su objetivo es evaluar la efectividad de acciones concretas realizadas por las autoridades de competencia, para determinar si las actuaciones tuvieron el efecto previsto. Las variables resultado incorporadas en el

análisis son diversas, entre otras, los precios, la entrada o la innovación. En determinados casos, valoran el impacto *ex post* sobre el bienestar de los consumidores. Esta actividad también la realizan algunas autoridades de competencia, entre otras, las mencionadas en el párrafo anterior. Muchas de estas cuantificaciones *ex post* se han centrado en acciones de *enforcement*, en especial en el ámbito de las concentraciones, y no tanto en el ámbito de promoción de la competencia. Una autoridad que ha destacado por sus ejercicios de evaluación *ex post* en promoción de la competencia es, de nuevo, la del Reino Unido [véase OFT (2007) u OFT (2010a)].

La estimación del daño ocasionado por las restricciones normativas a la competencia contribuye a esta actividad reciente de cuantificación porque pone de relieve los beneficios que se derivarían de promocionar la competencia. Por un lado, esto contribuye a reforzar la rendición de cuentas de la autoridad ante los poderes públicos y el conjunto de la sociedad: muestra que los recursos invertidos en la función de promoción de la competencia son muy rentables socialmente. Por otro lado, contribuye a difundir en la sociedad la idea de que la *competencia es buena*, recabando un mayor apoyo social para esta política, en especial en lo que respecta a la función de promoción de la competencia. Finalmente, puede contribuir a proporcionar datos relevantes a la hora de priorizar mercados en los que actuar y tomar decisiones en el marco de la función de promoción y en el seno de la autoridad de competencia.

4. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA ESTIMACIÓN DEL DAÑO OCASIONADO POR LAS REGULACIONES ANTICOMPETITIVAS

El objetivo de la estimación del daño es calcular el coste que una restricción impone en el bienestar de los consumidores. El bienestar de los consumidores se ve afectado por variables precio y no precio, como la calidad, la variedad o la innovación, entre otras. Una restricción a la competencia afecta a estas variables e incide en el bienestar del consumidor. Por ejemplo, una restricción a la competencia que eleve los precios o reduzca la cantidad, reduce el bienestar del consumidor. El impacto en las variables precio y cantidad es la forma más fácil de estimar el daño generado por la restricción, y es la que suele ser utilizada³. La estimación del impacto en variables no precio, como la calidad o la variedad, resulta más difícil de cuantificar (OFT, 2010b). En muchas ocasiones, resulta imposible, lo que puede conducir a una infraestimación del daño.

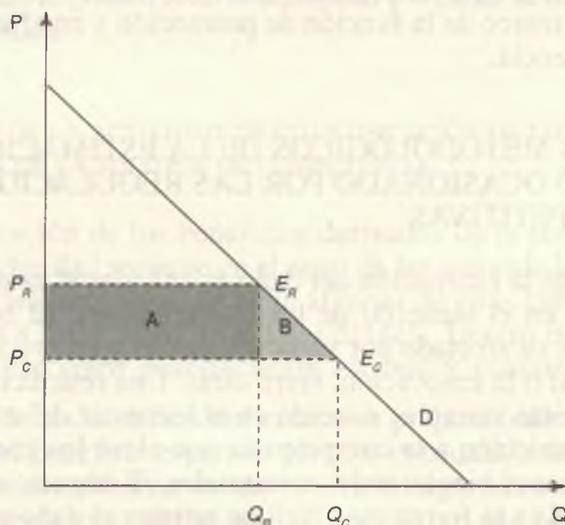
El efecto de una regulación anticompetitiva que afecte al precio o a la cantidad puede modelizarse como un cambio de un punto a otro en una curva de demanda, como se ilustra en el Gráfico 1, donde se describen precios y cantidades para una situación con restricción normativa a la competencia

³ Esto mismo ocurre en los casos de estimación del daño causado por los cárteles, el análisis suele centrarse en el efecto en los precios.

y sin ella (OFT, 2010b). La restricción a la competencia conduce a un aumento del precio (P_R) en comparación con la situación competitiva (P_C). Para una curva de demanda D con pendiente negativa, esto conduce a una reducción de la cantidad, que pasa de Q_C a Q_R .

El daño que la normativa ocasiona en los consumidores se expresa como la variación en el beneficio del consumidor cuando se pasa del equilibrio competitivo (E_C) a un equilibrio restrictivo de la competencia (E_R). Este daño o pérdida de bienestar del consumidor se divide en dos partes, representadas en el Gráfico 1 por el rectángulo A y el triángulo B. El rectángulo A representa la transferencia de los consumidores a los proveedores. Los consumidores pagan un precio mayor en un entorno restrictivo que en un entorno competitivo. El triángulo B representa la pérdida de bienestar del consumidor por la menor cantidad consumida en el entorno no competitivo. El daño total ocasionado en los consumidores sería la suma de A y B. Para poder calcular estas dos áreas, es necesario disponer, entre otra, de información sobre la forma y la pendiente de la curva de demanda.

Gráfico 1. Daño para el consumidor por la introducción de una normativa restrictiva



Para una demanda de tipo lineal, la suma de las áreas A y B puede calcularse de la siguiente manera:

$$\text{Daño} = A + B = (P_R - P_C) Q_R + \frac{1}{2} (P_R - P_C) (Q_C - Q_R)$$

Para una demanda con elasticidad constante la expresión anterior constituiría una buena aproximación (OCDE, 2015). Mediante una serie de transformaciones algebraicas, se puede obtener la siguiente expresión:

$$\text{Daño} = A + B = \left(\rho + \frac{1}{2} |\epsilon| \rho^2 \right) \times R_R$$

donde R_R es la facturación del sector, ρ es la variación porcentual en el precio relacionada con la restricción y ϵ es la elasticidad de la demanda. Si se divide la fórmula anterior en dos:

La primera parte $(\rho \times R_R)$ aproxima el área del rectángulo A.

La segunda parte $\left(\frac{1}{2}|\epsilon|\rho^2\right) \times R_R$ aproxima el área del triángulo B.

Desde un punto de vista empírico, cuantificar el daño ocasionado por una regulación anticompetitiva presenta algunos desafíos, que tradicionalmente también han sido relevantes en la estimación del daño ocasionado por restricciones de tipo privado en la competencia, como los cárteles (véase GARCÉS y DAVIS, 2008). En primer lugar, en ocasiones el daño solo puede ser cuantificado para las transferencias de renta de los consumidores a los proveedores —sin tener en cuenta la reducción en las cantidades—. Una razón puede ser la no disponibilidad de datos sobre la elasticidad. En estos casos, el daño total se estaría infraestimando, al no poder capturar la reducción en el bienestar por la menor cantidad consumida en el contexto de restricción a la competencia. En segundo lugar, la estrategia de estimación puede tornarse sumamente compleja si se tienen en cuenta los efectos potenciales en sentido dinámico. Los efectos dinámicos pueden incrementar el daño si un mayor nivel de competencia hubiese conducido a un mayor nivel de innovación y productividad. En muchos casos, este tipo de efectos no pueden ser cuantificados, aunque idealmente deberían cuantificarse. En tercer lugar, y unido a lo último, el efecto de una restricción sobre variables no precio, como la variedad o la calidad, resulta difícil de cuantificar y trasladar a una dimensión monetaria. No obstante, estas variables también afectan de forma sustancial al bienestar de los consumidores. En este caso, se estaría infraestimando el daño.

Un aspecto crucial en la cuantificación del daño ocasionado por una regulación anticompetitiva son las metodologías empíricas empleadas, en particular para determinar el cambio en el precio generado por la restricción a la competencia. Existen metodologías complejas que pueden ser utilizadas en ocasiones si se dispone de los datos y del tiempo necesario para emplearlas. También existen metodologías más simples, que presentan varias ventajas. Por un lado, suelen ser relativamente transparentes y fáciles de testar. Por otro lado, son más fáciles de comprender y, por tanto, más eficaces para llegar a una audiencia más amplia y poder convencer.

Dentro de los métodos sofisticados, estarían fundamentalmente: i) los que utilizan un modelo de competencia determinado; ii) los métodos comparativos fundamentados en técnicas econométricas, y iii) los métodos basados en modelos estructurales empíricos en organización industrial. Estas metodologías han sido más utilizadas en el ámbito de la cuantificación de los daños de un cártel o en la evaluación *ex post* de intervenciones de *enforcement* (véase OCDE, 2013) que para estimar el daño causado por una normativa restrictiva de la competencia.

Los métodos basados en un modelo de competencia —entre otros, competencia perfecta, COURNOT y BERTRAND— parten del análisis formal sobre la formación de precios en un mercado, para inferir el efecto derivado de establecer una restricción a la competencia (GARCÉS y DAVIS, 2008). Por ejemplo, en un modelo de competencia perfecta sin costes fijos el precio de mercado sería cercano al coste marginal. Si se establece una restricción a la competencia en un mercado en el que la formación de los precios responde al modelo de competencia perfecta, la desviación entre el precio observado tras el establecimiento de la restricción y el *benchmark* de precio en la industria puede resultar de utilidad para estimar el efecto en precios de la restricción.

Los métodos comparativos utilizan datos de otro/s mercado/s y/o de otro periodo temporal no afectado/s por la restricción para estimar el efecto que esta tiene. Por un lado, se encuentran las metodologías antes/después, que analizan cambios en el mercado afectado antes y después de establecer la restricción. Esta metodología ha sido utilizada en la literatura del daño ocasionado por los cárteles (GARCÉS y DAVIS, 2008), tanto en formulaciones simples como en formulaciones más complejas, que persiguen aislar el efecto del cártel de variables cambiantes de oferta y demanda —con métodos econométricos multivariantes que intentan capturar el efecto del cártel con una variable *dummy*—. Por otro lado, están las comparaciones de sección cruzada, en las que se compara el mercado afectado con otro/s mercado/s de producto o geográfico. Si no existen diferencias en términos de factores reales de oferta y demanda, o si se puede corregir con técnicas econométricas por el efecto de estos factores, las metodologías antes/después o comparativas con otros mercados y productos pueden ser útiles para estimar el efecto de la restricción en los precios. Por último, destacan las metodologías de diferencias en diferencias, en sus distintas modalidades (véase IMBENS y WOOLDRIDGE, 2009). Estas metodologías se basan en comparar los cambios en un mercado antes y después de la introducción de la restricción —o de su eliminación— con los cambios que ocurrieron en el mismo tiempo en otro mercado, que es parecido y que se supone habría evolucionado igual que el mercado afectado, pero que no se encuentra afectado por la intervención. Estos métodos podrían utilizarse para determinar el efecto en el precio causado por una normativa establecida en un momento anterior a la realización del análisis⁴.

Por último, los métodos basados en modelos estructurales empíricos en organización industrial, que constituirían la forma más sofisticada de estimar el efecto (GARCÉS y DAVIS, 2008). Esta metodología implica construir el modelo estructural del mercado en cuestión y simular el efecto de introducir una restricción en concreto. Para ello, se requiere especificar de forma completa el modelo y hacer determinados supuestos sobre cómo se compete en dicho mercado. Adicionalmente, deben especificarse las funcio-

⁴ En la CNMC (2015b) se utilizan distintas metodologías de diferencias en diferencias para analizar el impacto *ex post* de una reforma procompetitiva en términos de entrada.

nes de oferta y demanda, y establecer una regla de comportamiento sobre la naturaleza de la competencia en dicho mercado, por ejemplo un juego estático de NASH en el que la variable estratégica es el precio o la cantidad. Una vez se dispone del modelo, puede estimarse el efecto de introducir una restricción. Estos modelos pueden ser utilizados tanto de forma *ex ante*, como de forma *ex post*. Han sido fundamentalmente utilizados en el área de control de concentraciones.

Dentro de los métodos más simples, la OCDE ha desarrollado recientemente una metodología para estimar el daño generado por una normativa en los casos en los que no es posible aplicar metodologías más complejas por distintas razones, y la normativa en cuestión afecta al precio o la cantidad. La OCDE ha utilizado esta técnica en varias ocasiones, y también alguna autoridad de competencia, en concreto la OFT. La actual CMA la ha incorporado dentro de sus directrices para el análisis de impacto de la normativa CMA (2015), y la CNMC la ha utilizado en varios Informes Económicos en Legitimación Activa. Uno de los casos en los que esta técnica es más relevante es en el momento de valorar el daño probable de una normativa que todavía no ha sido aprobada —solo propuesta por los poderes públicos— y que está siendo valorada por la autoridad. Este suele ser un caso recurrente en valoración de impacto de la normativa. El hecho de que la normativa no haya sido aprobada todavía impide utilizar algunos de los métodos comentados, como los métodos comparativos, para calcular el daño de dicha normativa en concreto. Sí sería en principio posible recurrir a otros, como los métodos basados en modelos estructurales, que, no obstante, pueden no estar disponibles por ausencia de datos y/o de tiempo para su construcción.

La metodología propuesta por la OCDE (2015) —anticipada en cierto modo en OFT (2010b)— se basa en estimar el impacto en el bienestar del consumidor aproximando la fórmula explicada con anterioridad⁵ con la mejor información de la que se disponga sobre facturación, elasticidad e impacto en precio derivado de la restricción.

Los datos de facturación para el mercado directamente afectado por la restricción suelen estar disponibles. Para aproximar la elasticidad puede recurrirse a la literatura económica, si puede ser estudios empíricos sobre el mercado de producto y geográfico que esté analizándose. Cuando la elasticidad no se conoce, una opción es calcular el daño únicamente para la transferencia de rentas de consumidores a proveedores —rectángulo A en el Gráfico 1— lo que proporcionaría un umbral conservador. Si se opta por estimar la pérdida de bienestar por la menor cantidad en el equilibrio con restricción —triángulo B en el Gráfico 1— la OCDE (2015) sugiere asumir una elasticidad $|\epsilon| = 2$ para el caso de un mercado típico con competidores.

Para disponer de una estimación del efecto en el precio por la existencia de una restricción, la metodología de la OCDE propone tener en cuenta

⁵ $Daño = A + B = \left(\rho + \frac{1}{2}|\epsilon|\rho^2\right) * R_x$

datos provenientes de estudios en la literatura económica que hayan analizado el efecto de eliminar restricciones normativas a la competencia. La OCDE ha llevado a cabo una revisión de trabajos de investigación —de ámbito geográfico y sectorial transversal— en los que se analiza con metodologías comparativas el impacto en precios causado por distintas reformas procompetitivas, centradas en la eliminación o modificación de un rango amplio de tipos de restricciones normativas a la competencia. La OCDE ha desarrollado un trabajo verdaderamente encomiable, creando una base de datos con 300 estudios que proporcionan información muy valiosa sobre el impacto que distintas reformas de promoción de la competencia han tenido en los precios. A partir de esta base de datos, la OCDE ha calculado el impacto medio sobre los precios que tienen distintas restricciones normativas (véase Tabla 1 del Anexo).

La OCDE (2015) recomienda identificar el tipo de restricción en cuestión para encontrar el punto de referencia adecuado a la restricción que se está valorando (por ejemplo, un régimen de autorización o una restricción a la importación). En todo caso, si existen estudios más específicos del mercado en cuestión, las referencias de impacto en precio incluidas en estos pueden resultar más apropiadas. De hecho, esta segunda opción es la aproximación seguida por la CNMC en los casos en los que ha utilizado la metodología propuesta por OCDE (2015). Cuando se están evaluando varias restricciones a la competencia, una opción conservadora es estimar únicamente el efecto de una de ellas. Si la restricción se va a mantener durante años, puede calcularse un valor actual neto del coste de la restricción utilizando un factor de descuento determinado.

A. EJEMPLOS DE ESTIMACIÓN DEL DAÑO EN EL ÁREA DE VALORACIÓN DE IMPACTO DE LA NORMATIVA LLEVADAS A CABO POR LA OCDE Y LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA

La OCDE ha estimado el daño ocasionado por las restricciones normativas a la competencia en varios de sus *Competition Assessment Reviews*. En este tipo de documentos, la OCDE revisa un conjunto muy amplio de normas sectoriales en una economía, y realiza recomendaciones de modificación normativa para intensificar la competencia. En el caso de la economía griega, tanto en el *Competition Assessment* de 2014 (OCDE, 2014b) como en el de 2016-2017 (OCDE, 2016), la OCDE ha utilizado algunas de las metodologías expuestas para cuantificar los beneficios esperados de implementar un subconjunto de las recomendaciones realizadas⁶. Por ejemplo, en el ejercicio realizado en 2014, el daño en el bienestar de los consumidores ocasionado por una restricción en la publicidad —a través del establecimiento de una tasa— con efecto transversal en toda la economía griega, se estimó en 1.800 millones de euros al año. Una cifra considerable.

⁶ Para muchas restricciones, según admite la propia OCDE, no ha sido posible realizar ninguna cuantificación.

A continuación se exponen dos ejemplos concretos incluidos en el documento de 2014 (OCDE, 2014b).

a) *OCDE - Restricciones en la normativa de la leche fresca en Grecia*

De acuerdo con la normativa griega de 2014, la caducidad de la leche «fresca» no podía superar los cinco días. Esta restricción se desviaba de los estándares europeos⁷ y su efecto era limitar la competencia efectiva, en concreto protegiendo la producción nacional frente a la presión competitiva ejercida por las importaciones.

Para cuantificar el daño ocasionado por esta restricción y los beneficios esperados de eliminarla, la OCDE parte de datos de facturación del sector, de una estimación de la elasticidad de la demanda y de un impacto esperado en los precios si la restricción se eliminase.

La reducción en los precios por la supresión de la restricción depende de factores relacionados con la oferta y la demanda del mercado y con el poder de negociación de los agentes. La OCDE realiza un análisis económico para determinar cuál es el efecto de la restricción sobre el precio minorista de la leche «fresca», estimándolo en un 10 por 100. Suponiendo una elasticidad de la demanda de ($\epsilon = 2,1$)⁸, y partiendo de una facturación del mercado de aproximadamente 310 millones de euros al año, la OCDE estima que la reducción en el bienestar de los consumidores ocasionada por la restricción es de 33 millones de euros al año.

b) *OCDE - Restricciones en la distribución de medicamentos sin receta médica en Grecia*

Los medicamentos sin receta médica son un tipo de fármacos efectivos y seguros que pueden ser usados por el público general sin la necesidad de consultar a un profesional sanitario. La normativa griega regula explícitamente el precio, la promoción y la distribución de este tipo de medicamentos, exigiendo, entre otros requisitos, que los mismos se distribuyan al consumidor final exclusivamente a través de farmacias⁹.

Tras analizar el mercado griego y compararlo con otros mercados europeos, la OCDE (2014b) recomienda modificar la regulación y, en concreto, ampliar los canales de distribución, permitiendo que, entre otros, supermercados, gasolineras, parafarmacias y tiendas *online* dispensen este

⁷ En la regulación europea la caducidad de la leche se deja a discreción de los productores, considerando que los mismos respetan las regulaciones relativas a la salubridad del producto. Esta particularidad hace que Grecia sea el único país de la UE donde se regula la leche de esta manera.

⁸ La OCDE no dispone de una estimación de la elasticidad para la economía griega. Utiliza como aproximación la elasticidad en España —estimada en la literatura económica— dada la similitud entre España y Grecia en términos de dieta y de importancia del sector de la leche en el consumo de los hogares.

⁹ Esta restricción de exclusividad en la distribución existe también en España (CNMC, 2015b).

tipo de medicamentos. La entrada de un mayor número de operadores en el mercado tiende a reducir los márgenes de distribución y, en consecuencia, los precios finales. El análisis econométrico realizado en la OCDE (2014b) para una muestra de países de la Unión Europea concluye que una regulación de los canales de venta y de los precios de los medicamentos sin receta como la que existe en Grecia eleva los precios en un 27,6 por 100. Con respecto a la elasticidad de la demanda, en la medida en que esta depende fundamentalmente del estado de salud de los individuos, el análisis de la OCDE asume que se encuentra muy próxima a cero. Partiendo de un tamaño del mercado de 372 millones de euros, se estima un coste de la restricción en términos de bienestar de los consumidores de 102 millones de euros al año.

En el ámbito de las autoridades de competencia, no existen muchos ejemplos de estimación del daño en materia de valoración de impacto de la normativa desde la óptica de la competencia. La autoridad que mayor actividad ha tenido en este ámbito ha sido la extinta Office of Fair Trading (OFT) del Reino Unido, que anticipó metodologías similares a la de la OCDE años antes (véase OFT, 2010b). La actual CMA dispone de unas directrices de valoración de impacto de la normativa en las que se alinea con la metodología de la OCDE (2015). Sin embargo, por la información de la que se dispone, todavía no la ha aplicado a un caso concreto en su actividad de valoración de impacto de la normativa. Tanto la extinta OFT como la actual CMA proporcionan un dato agregado *ex ante* de beneficios esperados para los consumidores de su actividad de promoción. A continuación se expone un ejemplo de cuantificación realizado en la OFT (2010b).

c) *OFT - Restricciones de entrada en el mercado de redacción de testamentos en el Reino Unido*

En el año 2007, la extinta OFT valoró desde la óptica de la competencia el marco normativo propuesto por el Gobierno del Reino Unido en el mercado de redacción de testamentos, que, entre otros elementos, establecía un sistema de licencias para el colectivo profesional de redactores de testamentos (*will writers*). De acuerdo con la OFT, el sistema obstaculizaría la entrada, limitaría la competencia, elevaría los precios, y podría afectar a otras variables, como la variedad o el rango de elección de los consumidores. En suma, sus efectos perjudicarían a los consumidores. Tras la valoración efectuada por la OFT, el Gobierno decidió no establecer el sistema propuesto.

En 2010, en el marco de una evaluación *ex post* sistemática de su actividad de promoción, la OFT estimó el impacto que habría tenido el establecimiento de un sistema de licencias en los consumidores. El objetivo de esta cuantificación era mostrar los beneficios de la actuación de la OFT, que había contribuido a evitar el establecimiento de dicho sistema y, por tanto,

un daño a los consumidores. Para ello utilizó una metodología muy similar a la metodología simple propuesta por la OCDE (2015).

Para valorar el posible incremento en los precios, la OFT recurrió a la literatura empírica que estudia la introducción de licencias en servicios profesionales en varios países, que cubren un rango de impacto en precios del 12-31 por 100. La OFT seleccionó como estimación conservadora una subida del 12 por 100 en el escenario contrafactual de establecimiento del sistema de licencia. Para disponer de un dato de facturación, se partió del precio medio por testamento en el Reino Unido y de una estimación del número de nuevos testamentos redactados cada año por los redactores de testamentos. Asumiendo un precio medio por testamento de 112,5 libras (£) y 23.000 nuevos testamentos redactados, la OFT construye una facturación del mercado. Considerando un incremento de los precios de un 12 por 100, el ahorro anual estimado del que se beneficiaron los consumidores británicos alcanzaría las 311.000 libras al año. El impacto no es muy elevado porque la restricción solo habría afectado a los redactores de testamentos (un 7 por 100 del mercado), y no a otros proveedores que podían y pueden ofrecer este servicio. La OFT no incorpora una estimación de la pérdida de bienestar por reducción de cantidad en el equilibrio con restricción porque asume que la elasticidad precio de la demanda es muy reducida en este caso.

5. EXPERIENCIA EN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA EN LA ESTIMACIÓN DEL DAÑO OCASIONADO POR LAS REGULACIONES ANTICOMPETITIVAS

En los dos últimos años, la CNMC ha realizado varias estimaciones del daño ocasionado por las restricciones normativas a la competencia. Esta línea de trabajo ha sido una innovación dentro de las actividades realizadas por las autoridades de competencia, donde este tipo de cuantificaciones ha estado tradicionalmente ausente.

El instrumento principal en el que se han insertado estas cuantificaciones son los Informes Económicos en Legitimación Activa. La CNMC dispone de la legitimación activa para impugnar ante los tribunales actos de las Administraciones Públicas y disposiciones generales de rango inferior a la ley que sean contrarios a los principios de una regulación económica eficiente y favorecedora de la competencia. Esta capacidad viene reconocida en el art. 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y en el art. 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Los Informes Económicos en Legitimación Activa se realizan dentro de los procedimientos de impugnación ante los tribunales en el marco del art. 5.4 de la Ley 3/2013 o del art. 27 de la Ley 20/2013, tienen carácter pericial y son elaborados por la Subdirección de Análisis Económico de la

CNMC en el marco de su plena autonomía e independencia en la producción de análisis económico y cuantitativo.

El objetivo de los Informes Económicos es realizar un análisis económico y cuantitativo de las restricciones a la competencia objeto de impugnación y de sus efectos, incorporando en ocasiones una cuantificación del coste que las restricciones entrañan para los consumidores. Persiguen reforzar las actuaciones de legitimación activa de la CNMC y de este modo contribuir a la defensa y la promoción de la competencia efectiva y la regulación económica eficiente en la economía española.

El objetivo en esta sección es repasar algunos de los ejercicios de cuantificación incorporados en los Informes Económicos en Legitimación Activa. En concreto, se exponen las cuantificaciones realizadas en el marco del análisis económico de: i) las restricciones a la competencia en el sector de transporte urbano de pasajeros en vehículo de turismo [taxi y vehículos de alquiler con conductor (VTC)]; ii) las restricciones en la distribución minorista de carburantes, y iii) las restricciones en los servicios profesionales, en concreto en el ámbito de las reservas de actividad. En todos los casos se resume el contexto, las restricciones analizadas por la autoridad, sus efectos y la estimación de la pérdida de bienestar ocasionada en los consumidores.

A. ESTIMACIÓN DE LA PÉRDIDA DE BIENESTAR OCASIONADA POR LAS RESTRICCIONES NORMATIVAS A LA COMPETENCIA EN EL SECTOR DE VEHÍCULOS DE TURISMO DESTINADOS AL TRANSPORTE DE VIAJEROS (TAXIS Y VEHÍCULOS DE ALQUILER CON CONDUCTOR)

Estas estimaciones se han realizado en sendos Informes Económicos en Legitimación Activa para los recursos interpuestos por la CNMC contra la normativa de taxi y vehículos de alquiler con conductor (VTC) en el marco de su legitimación activa. En primer lugar, la CNMC impugnó en 2015, por el art. 5.4 de la Ley 3/2013, las Ordenanzas de Taxi de Málaga y Córdoba. En segundo lugar, la CNMC impugnó en 2016, por el art. 27 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado, dos normas de carácter nacional en el ámbito de los vehículos de alquiler con conductor¹⁰. A continuación, se resumen las estimaciones realizadas en estos Informes Económicos.

¹⁰ En primer lugar, el Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, aprobado en Consejo de Ministros, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, para adaptarlo a la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea (ROTT). En segundo lugar, la Orden FOM/2799/2015, de 18 de diciembre, del Ministerio de Fomento, por la que se modifica la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la Sección 2.ª del Capítulo IV del Título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (Orden FOM).

a) *Estimación de la pérdida de bienestar ocasionada por los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el mercado del taxi de Málaga y Córdoba*

Estas estimaciones se realizaron en el *Informe económico sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Málaga* y en el *Informe económico sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Córdoba*. Estos Informes Económicos se enmarcan en los procesos de recurso tramitados ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en aplicación del art. 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, contra la Ordenanza Municipal del Servicio del Taxi en Málaga, aprobada el 20 de mayo de 2015 y publicada el 9 de junio de 2015 en el *Boletín Oficial de la Provincia de Málaga*, y la Ordenanza Municipal reguladora del Servicio del Taxi en la ciudad de Córdoba, aprobada el 12 de mayo de 2015 y publicada el 25 de mayo de 2015 en el *Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba*.

Estos informes analizan distintos aspectos económicos propios de la prestación de servicios de transporte de viajeros en vehículo de turismo. Adicionalmente, realizan un análisis económico de las restricciones a la competencia incorporadas en estas normas. En primer lugar, el establecimiento de un límite cuantitativo (*numerus clausus*) en el mercado del taxi, mediante el cual el Ayuntamiento determina el número máximo de licencias de taxi que pueden operar en la ciudad. En segundo lugar, la regulación de los precios (tarifas) en el mercado del taxi, que impide que los operadores de taxi puedan fijar libremente el precio de los servicios que prestan. Estas dos restricciones reducen la oferta de taxis, elevan los precios y afectan negativamente a la calidad y a la innovación, en comparación con el resultado que se obtendría en un mercado competitivo donde rigiese la libertad de entrada y la libertad de precio. En suma, son la pieza esencial en la configuración de un régimen de monopolio en la prestación de los servicios de taxi y su efecto es reducir el bienestar general.

A su vez, los Informes cuantifican el coste en términos de bienestar que las restricciones mencionadas generan en los consumidores. A continuación se describen los elementos básicos de las cuantificaciones realizadas.

La cuantificación realizada para la ciudad de Málaga constituye la primera de las cuantificaciones realizadas para estas impugnaciones. La metodología seguida para Córdoba es similar a la de Málaga, por lo que en este apartado se profundiza más en la cuantificación efectuada para Málaga. La metodología seguida para estimar el daño generado por una regulación restrictiva de la competencia parte de un modelo económico utilizado en la literatura que permite cuantificar el sobreprecio mínimo que la regulación restrictiva actual está ocasionando.

El análisis realizado en las distintas cuantificaciones parte de la literatura económica que ha realizado ejercicios cuantitativos parecidos para otras ciudades, como el de SWAN (1979) para Canberra (Australia), TAYLOR (1989) para Toronto (Canadá), y GAUNT y BLACK (1996) para Brisbane (Australia).

Para calcular la pérdida de bienestar en el caso de Málaga, se sigue el método utilizado por GAUNT y BLACK (1996), que parte del precio de la licencia de taxi. El valor que alcanzan las licencias indica lo que los agentes con más información creen que es el valor descontado de las rentas supranormales¹¹ (monopolísticas) que genera la regulación restrictiva de la competencia en este sector. En un entorno competitivo, estas rentas supranormales no existirían.

El análisis utiliza datos proporcionados por el Ayuntamiento de Málaga sobre distintas variables del sector del taxi en la ciudad, incluido el valor de una licencia de taxi. El cálculo se realiza para el año 2012 porque es el año en el que se dispone de mayor riqueza de datos. El número de licencias en Málaga en el año 2012 era de 1.433 y el valor de una licencia ascendía a 62.742,9 euros. El valor de mercado de la licencia representa el valor descontado de las rentas supranormales obtenidas por el establecimiento de precios supracompetitivos en este mercado. Puesto que el valor de la licencia indica el valor descontado de todas las rentas supranormales futuras, se puede obtener la renta extraordinaria en el año 2012 aplicando un tipo de interés determinado a dicho valor. Se toma el valor medio de un bono a diez años del Tesoro español durante el periodo 2000-2012¹² (4,6 por 100) para estimar la renta extraordinaria en el año 2012. De este modo, se obtiene el valor de 2.886,2 ($0,046 \times 62.742,9$). El valor total corriente en 2012 de estas rentas extraordinarias sería el resultante de multiplicar el valor 2.886,2 por el número de licencias en dicho año (1.433), es decir, 4.135.886 euros. Esta cifra ya indicaría gran parte del daño que la regulación restrictiva de la competencia impone sobre los consumidores del taxi en Málaga.

Una vez se dispone de la renta extraordinaria por licencia de taxi, se estima el impacto en el precio por carrera efectiva. A partir de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Málaga, se dispone de datos de carreras efectivas por tipo de jornada —incluyendo aeropuerto—, de los ingresos medios por jornada y del número de jornadas por cada tipo de jornada. Con estos datos, se puede obtener el número total de carreras de una licencia tipo al año y los ingresos efectivos por jornada y totales. Adicionalmente, se dispone también de los datos de ingresos *estimados* por licencia tipo por tipo de jornada provistos por el Ayuntamiento de Málaga¹³.

¹¹ Es decir, rentas por encima de las rentas que se obtendrían en un mercado competitivo.

¹² La fuente original de los datos que se han promediado es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

¹³ Los ingresos efectivos se obtienen de multiplicar los ingresos medios por jornada por el número de jornadas. Los ingresos efectivos se calculan con datos del Ayuntamiento de Málaga. Los ingresos estimados son los que directamente estima el Ayuntamiento de Málaga para una licencia tipo.

Partiendo del número total de carreras de una licencia tipo en un año (2.432,3 carreras), se estima el valor de la renta extraordinaria en 2012 por carrera efectiva (2.886,2/2.432,3), es decir, aproximadamente 1,19 euros. Esta cantidad indica el incremento del precio por carrera en comparación con un mercado sin las restricciones de entrada y de precio, en el que el precio por carrera sería 1,19 euros menor. El ingreso efectivo por carrera en 2012 fue de 10,98 euros mientras que el ingreso estimado por carrera sería de 11,71 euros. Partiendo del dato de renta extraordinaria por carrera calculado, se concluye que si se eliminasen las restricciones de entrada y de precio, el precio se reduciría entre un 10,1 por 100 —teniendo en cuenta ingresos estimados— y un 10,8 por 100 —teniendo en cuenta ingresos efectivos—.

Asumiendo una elasticidad precio de la demanda de 1 en el mercado del taxi [véanse por ejemplo, FRANKENA y PAUTLER (1984); TAYLOR (1989), GAUNT y BLACK (1996)], la reducción de precios aumentaría el número de licencias en Málaga en unas 155 licencias, en el supuesto de que los precios se reducen un 10,8 por 100 al eliminar las restricciones.

Con todos los datos obtenidos puede calcularse la pérdida total del bienestar del consumidor generada en 2012 por las restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi en Málaga. Por un lado, para la cantidad de equilibrio actual en el mercado (1.433 licencias, 2.432,3 carreras por licencia al año), la pérdida de bienestar sería 4.135.886 euros, un dato que ya se había obtenido a partir de las rentas extraordinarias y el número de licencias. Por otro lado, es preciso contar también con la pérdida de bienestar por la menor cantidad de equilibrio en la situación de monopolio. Esta cantidad se calcula a partir del aumento en el número de licencias adicionales (155) y suponiendo que el número de carreras por licencia permanece constante. La pérdida adicional por la menor cantidad de equilibrio sería de 223.578 euros. Sumando ambas cifras se obtiene un resultado de 4.359.464 euros.

En total, la pérdida de bienestar de los consumidores en 2012 por las restricciones de entrada y de precio en los servicios de taxi en Málaga asciende a 4.359.464 euros.

La estimación de reducción de precio y pérdida anual de bienestar presentada para Málaga se considera un umbral mínimo, puesto que no incluyen pérdidas de bienestar que no han podido ser cuantificadas. En primer lugar, la competencia aumenta la eficiencia productiva¹⁴ y dinámica¹⁵, lo que se traslada a costes y, en un mercado competitivo, a precios. Esta reducción de coste no ha sido cuantificada en el ejercicio cuantitativo. En segundo lugar, en un entorno competitivo el tiempo de espera de los con-

¹⁴ Un mayor nivel de competencia incentiva a las empresas a minimizar costes, y de este modo genera ganancias de eficiencia productiva.

¹⁵ Un mayor nivel de competencia incentiva la introducción de nuevos productos y procesos de producción y aumenta el crecimiento de la productividad, y en este sentido genera ganancias de eficiencia en sentido dinámico.

sumidores sería menor que en el actual entorno de monopolio, donde la disponibilidad de taxis es menor y el tiempo de espera mayor. El mayor tiempo de espera genera un coste muy considerable para los consumidores de servicios de taxi. No obstante, esta pérdida de bienestar por tiempo de espera no ha sido cuantificada.

En el caso de Córdoba, siguiendo una metodología similar a la de Málaga, la pérdida en el bienestar de los consumidores en 2012 se situaría en 2.475.293 euros.

b) *Estimación de la pérdida de bienestar de los consumidores ocasionada por las restricciones a la competencia en el ROTT y la Orden FOM*

Esta estimación se realizó en el *Informe económico sobre las restricciones a la competencia incluidas en el Real Decreto 1057/2015 y en la Orden FOM/2799/2015, en materia de vehículos de alquiler con conductor*. Este Informe Económico se enmarca en el procesos de recurso tramitados por el art. 27 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante, LGUM) contra las dos normas nacionales mencionadas.

En particular, el Informe analiza el establecimiento de un límite cuantitativo en el segmento de vehículos de alquiler con conductor (VTC), la obligación de prestar el servicio en la modalidad de precontratación, la prohibición de circular por las vías públicas o permanecer estacionados para contratar directamente con los clientes, la obligación de alquilar la totalidad del vehículo, las restricciones geográficas a la libre prestación del servicio en territorio nacional y el establecimiento de un número mínimo de vehículos y otros condicionantes sobre las características de los vehículos.

El efecto de todas estas restricciones es restringir la competencia en el transporte urbano de pasajeros y blindar el régimen de monopolio existente en la prestación de servicios de taxi.

El objetivo del ejercicio cuantitativo incorporado en el Informe es estimar la pérdida en el bienestar de los consumidores ocasionada por las restricciones a la competencia mencionadas. Esta pérdida de bienestar se cuantifica a partir de la pérdida de bienestar derivada de la existencia de un régimen de monopolio en los servicios de taxi en territorio nacional. A continuación se desarrolla y se explica la metodología utilizada.

En el mercado del taxi existe un régimen de monopolio fundamentalmente sustentado en la existencia de límites máximos en el número de licencias y restricciones normativas que impiden la competencia en precios. Adicionalmente, este régimen está apuntalado por una regulación muy restrictiva en el segmento VTC —analizada en secciones previas— que blindo este régimen de monopolio al impedir —en gran medida por el límite cuantitativo— que los VTC sean una fuente de competencia eficaz.

La eliminación de este régimen de monopolio sirve de situación *contrafactual* para cuantificar la pérdida de bienestar ocasionada por las restricciones en el segmento VTC. La razón estriba en que si se eliminase el límite cuantitativo en el segmento VTC y se permitiese que los VTC compitiesen en precio en todos los segmentos del mercado ello equivaldría —en términos de efectos— a establecer un régimen competitivo de libertad de entrada y libertad de precio en el mercado del taxi. Y en este nuevo escenario, desaparecería la pérdida de bienestar que el monopolio del taxi genera en los consumidores. Por este motivo, la pérdida de bienestar ocasionada por las restricciones a la competencia en los VTC puede estimarse a partir de la pérdida que el monopolio del taxi genera en los consumidores.

El ejercicio cuantitativo utiliza una metodología similar a la utilizada en Málaga y Córdoba, solo que abarca un ámbito más amplio, nacional, puesto que las normas analizadas restringen la competencia en el mercado de transporte urbano de pasajeros en todo el territorio nacional.

Como en el caso de Málaga y Córdoba y otros artículos en la literatura económica, se parte del valor de la licencia de taxi en el mercado secundario. El valor que alcanzan las licencias indica lo que los agentes con más información creen que es el valor descontado de las rentas supranormales¹⁶ (monopolísticas) que genera la regulación restrictiva de la competencia en este sector.

Para disponer del valor de las licencias de taxi se ha partido del total de las declaraciones del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF), que incluyen datos sobre transacciones de licencias de taxi en todo el territorio nacional¹⁷ para los años 2013 y 2014. Los datos han sido proporcionados a la CNMC por la Agencia Tributaria (AEAT).

Para el año 2013, se dispone de datos sobre el valor medio de una licencia en 41 provincias españolas, obtenidos a partir de 1.503 declaraciones del IRPF. El valor medio ponderado de una licencia de taxi en el año 2013 según estos datos se situó en 93.426,4 euros¹⁸.

El cálculo del coste del monopolio del taxi a nivel nacional para el año 2013 se realiza siguiendo a GAUNT y BLACK (1996). La metodología es la misma que la utilizada en el caso de Málaga. Solo se realiza el cálculo para 2013 porque es el año para el que se dispone de un dato de facturación del sector. Se dispone de datos sobre el número de licencias de taxi del Instituto Nacional de Estadística (INE) para todas las provincias españolas. En 2013, el número de licencias de taxi en España era de 70.808. El valor de mercado de la licencia representa el valor descontado de las rentas supranormales

¹⁶ Es decir, rentas por encima de las rentas que se obtendrían en un mercado competitivo.

¹⁷ En concreto, se ha partido de información referida a las declaraciones que han hecho uso de la reducción a las ganancias patrimoniales derivadas de la venta de licencias de taxis para los declarantes en estimación objetiva.

¹⁸ Para calcular este valor medio ponderado se parte del número de licencias en cada provincia en 2013 de cara a obtener los pesos de la ponderación.

obtenidas por el establecimiento de precios supracompetitivos en este mercado. Puesto que el valor de la licencia indica el valor descontado de todas las rentas supranormales futuras, se puede obtener la renta extraordinaria en el año 2013 aplicando un tipo de interés determinado a dicho valor. Se toma el valor medio de un bono a diez años del Tesoro español durante el periodo 2000-2013¹⁹ (4,6 por 100) para estimar la renta extraordinaria en el año 2013. De este modo, se obtiene el valor de 4.297,6 euros ($0,046 \times 93.426,4$). El valor total corriente en 2013 de estas rentas extraordinarias sería el resultante de multiplicar el valor 4.297,6 euros por el número de licencias en dicho año (70.808), es decir, 304.305.346,5 euros, es decir, 304,3 millones de euros. Esta cifra ya indicaría gran parte del daño anual que la regulación restrictiva de la competencia impone sobre los consumidores del taxi en España.

Una vez se dispone de la suma de las rentas extraordinarias, se pasa a continuación a estimar el impacto en términos de precio. Según Eurostat, en el año 2013 la facturación total en el sector del taxi en España fue de 2.320,8 millones de euros. El peso de las rentas extraordinarias sobre dicha cantidad es del 13,1 por 100, porcentaje que indica lo que se reduciría el precio en términos medios a nivel nacional —como mínimo— si no existiesen restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi. Asumiendo una elasticidad precio de la demanda de 1 en el mercado del taxi [véase, por ejemplo, FRANKENA y PAUTLER (1984); TAYLOR (1989); GAUNT y BLACK (1996)], la reducción de precios aumentaría el número de licencias en territorio nacional en 9.284 licencias, en el supuesto de que los precios se reducen un 13,1 por 100 al eliminar las restricciones.

Con todos los datos obtenidos puede calcularse la pérdida total del bienestar del consumidor generada en 2013 por las restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi a nivel nacional. Por un lado, para la cantidad de equilibrio actual en el mercado, la pérdida de bienestar sería de 304.305.346,5 euros. Por otro lado, es preciso contar también con la pérdida de bienestar por la menor cantidad de equilibrio en la situación de monopolio. Esta cantidad se calcula a partir del aumento en el número de licencias adicionales (9.284). La pérdida adicional por la menor cantidad de equilibrio sería de 19.950.393 euros. Sumando ambas cifras se obtiene un resultado de 324.255.739,5 euros, es decir, 324,3 millones de euros.

En total, la pérdida de bienestar de los consumidores en 2013 por las restricciones de entrada y de precio en los servicios de taxi asciende a 324,3 millones de euros. Esta estimación de la pérdida anual en el bienestar de los consumidores se puede considerar un umbral mínimo y conservador, puesto que como en los casos de Málaga y Córdoba, no incluye pérdidas de bienestar que no han podido ser cuantificadas, por ineficiencias productivas y dinámicas y mayor tiempo de espera.

¹⁹ La fuente original de los datos que se han promediado es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

B. ESTIMACIÓN DE LA PÉRDIDA DE BIENESTAR OCASIONADA POR LAS RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN MINORISTA DE CARBURANTES

Esta estimación se realizó en el *Informe Económico sobre la denegación de autorización para la instalación de una estación de servicio en un centro comercial en el ayuntamiento de Marratxí* (Islas Baleares). Este Informe Económico se enmarca en el proceso de recurso tramitado ante la Audiencia Nacional en aplicación del art. 27 de la LGUM, contra la denegación de una autorización para la instalación de una estación de servicio en un centro comercial mediante Resoluciones de 14 de septiembre y de 23 de octubre de 2015 del Ayuntamiento de Marratxí. La CNMC interpuso el recurso ante la Audiencia Nacional en el año 2016.

El Informe analiza los aspectos económicos fundamentales del mercado de distribución minorista de carburantes en estaciones de servicio y estudia su dimensión económica y las condiciones de competencia en las Islas Baleares y en la zona de Marratxí. A su vez, realiza un análisis económico de la denegación de autorización y de la normativa en la que se apoya y proporciona una estimación de la pérdida probable en el bienestar de los consumidores derivada de estos obstáculos normativos a la competencia efectiva. A continuación se presentan los efectos principales de la restricción analizada y la estimación del daño ocasionado en los consumidores por esta restricción.

a) *Efectos de la restricción en la competencia*

En muchos países, y en España en particular, el mercado de distribución de carburantes en estaciones de servicio se caracteriza por la existencia de numerosas barreras de entrada regulatorias, asociadas a normativas en los ámbitos de seguridad, medioambiente o urbanismo. La denegación de autorización que se analiza en este Informe se incluye dentro de esta categoría de restricción a la competencia. Por este tipo de barreras, abrir una estación de servicio en España todavía sigue siendo un proceso muy lento y muy costoso.

Esta tipología de restricciones a la competencia —unidas a las restricciones de acceso y ejercicio en la normativa de distribución comercial y en el planeamiento urbanístico— explican la escasa penetración que los supermercados e hipermercados han tenido en la distribución minorista de carburante en España hasta la actualidad. A pesar de ciertos cambios normativos efectuados en el año 2013 a nivel nacional con el objetivo de fomentar la competencia en el mercado de distribución minorista de carburantes, las restricciones a la competencia en este mercado siguen siendo muy relevantes, y continúan reduciendo de forma injustificada la competencia y afectando negativamente al bienestar social.

La denegación de una autorización para el establecimiento de una estación de servicio en un centro comercial y la normativa en la que se apoya constituyen una severa restricción a la competencia en el mercado de dis-

tribución minorista de carburantes de Baleares y de la zona de Marratxí. Limita la entrada y reduce el número de competidores, protegiendo a los operadores ya establecidos y generando múltiples efectos negativos en términos de competencia, eficiencia y bienestar.

La reducción en el número de competidores eleva los precios del carburante para los consumidores finales. Conviene destacar que el efecto en términos de aumento de precios resulta *a priori* de mayor magnitud, puesto que se está bloqueando la entrada de un hipermercado, que se caracteriza por competir de forma relativamente más intensa que otros operadores en el mercado de distribución minorista de carburante²⁰.

Adicionalmente, la denegación de autorización y la normativa restrictiva en la que se sustenta, tiene también un impacto negativo en variables no precio:

- En primer lugar, reduce la variedad y la elección de los consumidores, ya que se impide la entrada de un operador que ofrece una gama de productos y servicios adicionales y atractivos para los consumidores.
- En segundo lugar, se contribuye a que existan ineficiencias productivas. Al tratarse de un operador multiproducto, se limitan sus posibilidades de generar economías de alcance en la provisión de sus servicios, incrementado su eficiencia y reduciendo sus costes.
- En tercer lugar, se obstaculiza la aparición de nuevos modelos de negocio adaptados a la demanda, como es el caso del modelo *one stop shop*, que permite a los consumidores generar economías por el lado de la demanda y utilizar de forma más eficiente su tiempo, en este caso, aprovechando sus trayectos al centro comercial para repostar carburante. En este sentido, con la denegación de la licencia se está impidiendo que el uso del suelo se adapte a las preferencias de la demanda y se genera una mayor movilidad obligada para los consumidores y un mayor volumen de trayectos. Esto reduce la eficiencia en el funcionamiento de las áreas urbanas y afecta negativamente a su productividad, con efectos negativos adicionales en términos de bienestar.

Finalmente, la restricción limita la competencia en el mercado de distribución comercial minorista, al impedir al centro comercial utilizar como herramienta competitiva la oferta de servicios de repostaje de carburante y así competir más intensamente en este mercado, lo que tendrá efectos negativos en precio, calidad e innovación.

La literatura empírica analizada en el Informe confirma los beneficios de una mayor entrada y competencia en el mercado de distribución mino-

²⁰ La estrategia de las estaciones de servicio vinculadas a centros comerciales se fundamenta en establecer un precio del carburante relativamente bajo con el fin de incentivar a los consumidores a que acudan al centro comercial y adquieran otros productos. En el caso concreto del operador al que el Ayuntamiento de Marratxí ha denegado la licencia, el mismo establece precios inferiores a los de sus competidores en los mercados en los que está presente.

rista de carburantes, fundamentalmente en términos de reducción de precios. La mayor parte de los artículos para distintos países proporcionan evidencia económica favorable sobre la relación negativa entre una mayor densidad de competidores en el mercado de distribución de carburantes en estaciones de servicio y el nivel de precios. Entre otros, destacan varios artículos para Estados Unidos: BARRON, TAYLOR y UMBECK (2004); BARRON, UMBECK y WADDEL (2008), y TAPPATA y YAN (2013); para Austria: CLEMENTZ y GUGLER, 2006; PENNERSTORFER y WEISS, 2009, y SEH, CHOI y LU (2009) para Canadá.

En relación con los operadores independientes y, en particular, con los supermercados e hipermercados, la literatura no es tan extensa, no obstante, también confirma los efectos en términos de reducción de precios. HASTINGS (2004) muestra que la presencia de operadores independientes en el mercado aumenta la presión competitiva y reduce los precios. Por su parte, ZIMMERMAN (2012) analiza el impacto de la entrada de hipermercados en Estados Unidos y concluye que reduce los precios y los márgenes.

Para el caso concreto de Marratxí, algunos episodios recientes permiten ilustrar los efectos positivos derivados de un aumento en la entrada y la presión competitiva en este mercado, en especial de operadores independientes. Como pone de relieve el Informe, la entrada de operadores de bajo coste en esta zona ha contribuido a reducir los precios y ha tenido un impacto positivo para los consumidores.

b) *Estimación de la pérdida en el bienestar de los consumidores ocasionada por la restricción*

La actuación del Ayuntamiento de Marratxí y la normativa en la que se apoya restringen la entrada y la competencia en el mercado de distribución de carburante de la zona de Marratxí fundamentalmente, si bien sus efectos podrían llegar a trasladarse más allá de esta zona. Por los argumentos teóricos y la evidencia empírica presentada, su efecto es incrementar los precios frente a un escenario en el que no existen estos obstáculos normativos a la competencia (situación contrafactual).

La estrategia de cuantificación en este caso se basa en la metodología de la OCDE (2015), también utilizada en la OFT (2010b). Se estima cuantitativamente esta pérdida de bienestar a partir del tamaño de mercado (facturación), el cambio porcentual en los precios si no existiese esta restricción y la elasticidad de la demanda de gasolina a corto plazo. El cálculo se realiza para el área de competencia definida en la zona de Marratxí.

Para delimitar el mercado local de la hipotética estación de servicio se considera una isócrona de diez minutos de desplazamiento en coche con centro en el establecimiento comercial donde se localizaría la misma. El tamaño de este mercado en 2015 ascendió a 105 millones de euros, teniendo en cuenta gasolinas y gasóleos.

El cambio en los precios es la variable sobre la que existe más incertidumbre. Partiendo de la revisión de la literatura empírica realizada en el Informe, el impacto en precios de la entrada de competidores en este mercado oscilaría entre el 0,03 y el 3,8 por 100, el impacto medio sería del 0,7 por 100 y el impacto mediano del 0,5 por 100. En uno de los artículos que analiza un mercado europeo, el impacto en precios sería del 0,9 por 100. Teniendo en cuenta que la mayoría de los artículos se refieren al mercado americano, más competitivo que el de las Islas Baleares y la zona de Marratxí, y que, adicionalmente en este caso, se está restringiendo la entrada a un operador independiente, que suele fijar unos precios reducidos, se considera que el impacto probable en precios se situará entre el 0,5 y el 1,0 por 100, adoptando una posición conservadora.

Con respecto a la elasticidad de la demanda de gasolina a corto plazo, la literatura económica es muy amplia y lleva generándose durante décadas. Entre las estimaciones más recientes se encuentran las de LEVIN, LEWIS y WOLAK (2015), que proporcionan elasticidades en el intervalo 0,27 y 0,35, usando datos de Estados Unidos en el periodo 2006-2009. Partiendo de estas estimaciones y manteniendo el enfoque conservador, se opta por utilizar el dato inferior del intervalo, 0,27.

Partiendo de estos tres elementos, se puede calcular la pérdida en el bienestar del consumidor. Utilizando los datos de facturación, impacto esperado en precios y elasticidad de la demanda, se obtiene que para un cambio porcentual esperado en los precios del 0,5 y el 1,0 por 100 si se eliminase la restricción, la pérdida en el bienestar de los consumidores que ocasiona la restricción se sitúa entre 525.119 euros y 1.050.947 euros al año.

El impacto que se ha cuantificado no tendría en cuenta pérdidas por ineficiencia dinámica ni tampoco pérdidas de bienestar por una menor competencia en el mercado de distribución comercial, donde la restricción también tiene efectos, si bien de menor magnitud.

C. ESTIMACIÓN DE LA PÉRDIDA EN EL BIENESTAR DE LOS CONSUMIDORES OCASIONADA POR LA RESERVA DE ACTIVIDAD DE ARQUITECTOS Y ARQUITECTOS TÉCNICOS EN LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS DE VIVIENDAS EN CATALUÑA

Esta estimación se realizó en el *Informe Económico sobre la reserva de actividad de arquitectos y arquitectos técnicos en la inspección técnica de edificios de viviendas en Cataluña*. Este Informe Económico se enmarca en el proceso de recurso tramitado ante la Audiencia Nacional en aplicación del art. 27 de la LGUM, contra el Decreto 67/2015, de 5 de mayo, para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio, publicado en el *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña* el día 7 de mayo de 2015. El art. 7 del mencionado Decreto 67/2015 establece la reserva de actividad en la inspección técnica de edificios de viviendas (ITE)

en Cataluña a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos, excluyendo a otros profesionales capacitados para realizar esta actividad. La CNMC interpuso el recurso ante la Audiencia Nacional en 2015.

El Informe analiza brevemente la dimensión económica de los servicios de arquitectura en España y Cataluña, así como el nivel de regulación existente en comparación con otros países. Adicionalmente realiza un análisis económico de la reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos en la ITE y proporciona una estimación del coste que esta restricción a la competencia supone para los consumidores. A continuación se presentan los efectos principales de la restricción analizada y la estimación del daño ocasionado en los consumidores por esta restricción.

a) *Efectos de la restricción en la competencia*

El mencionado Decreto establece una reserva de actividad en la ITE en Cataluña a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos, excluyendo a otros profesionales capacitados para realizar esta actividad.

El sector de servicios de arquitectura en España se caracteriza por estar muy regulado, en especial en relación con las reservas de actividad, que son más elevadas que las existentes en otros países europeos o en otros servicios profesionales en España. Este alto grado de regulación limita la competencia y se encuentra asociado a un nivel de productividad relativamente más bajo que la media europea y a un menor tamaño empresarial.

La reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE en Cataluña es una barrera de acceso y supone una restricción a la competencia efectiva en la prestación de este servicio, al proteger a los arquitectos de la competencia de otros profesionales igualmente capacitados para realizar la ITE.

Los efectos esperados de esta reserva de actividad restrictiva de la competencia serán precios más elevados y/o menor calidad y/o menor variedad y elección para los consumidores. Adicionalmente, un menor nivel de eficiencia y productividad tanto en los servicios de arquitectura como en los servicios a los que el Decreto 67/2014 impide la entrada en la realización de la ITE. Finalmente, un impacto negativo sobre la competitividad de los sectores que demandan los servicios de arquitectura como *input* intermedio, y sobre la movilidad de distintos profesionales en el ámbito europeo.

La evidencia empírica disponible muestra que las restricciones de entrada y ejercicio en el mercado de servicios profesionales incrementan los precios de estos servicios, sin que, por norma general, se produzcan incrementos de la calidad. Además, la evidencia también muestra que dichas restricciones tienen efectos negativos sobre el empleo, la movilidad geográfica de los profesionales y la productividad. La experiencia comparada sobre reformas consistentes en la eliminación de reservas de actividad pone

de relieve que el impacto en términos de reducción de precios y mejora de la prestación del servicio puede ser considerable.

b) *Estimación de la pérdida en el bienestar de los consumidores ocasionada por la restricción*

En el Informe Económico se cuantifica la pérdida de bienestar para los consumidores ocasionada por el incremento en el precio de la ITE, derivado de la reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en Cataluña, en el supuesto de que todos los edificios que tienen la obligación de pasar la ITE en 2015 en Cataluña la pasasen.

Se estima, por tanto, el sobrecoste de inspeccionar todos los edificios con obligación de pasar la ITE en 2015 considerando que la reserva de actividad, según la evidencia empírica existente, incrementa el precio de la ITE en comparación con la situación en la que no hay reserva de actividad, que sería la situación contrafactual en este caso.

La estrategia de cuantificación se basa en la metodología de la OCDE (2015), también utilizada en la OFT (2010b). Se estima cuantitativamente la pérdida de bienestar a partir de: i) una cantidad (volumen) de mercado antes y después del establecimiento de la restricción; ii) un precio de mercado, y iii) el aumento del precio de mercado derivado del establecimiento de la restricción.

Respecto al volumen a considerar, dado el carácter obligatorio de la ITE, se considera que el número de ITES en Cataluña no se reduce como consecuencia de un aumento del precio. Es decir, los edificios que obligatoriamente deben ser inspeccionados en 2015 son los mismos, independientemente del aumento de precio.

Dada la inexistencia de estadísticas oficiales y sistemáticas sobre el número de edificios que han pasado la ITE en Cataluña, es necesario estimar el volumen de edificios que tras la aprobación del Decreto: i) no habían pasado la ITE, y ii) tenían la obligación de haberla pasado a final de 2015. El Decreto 67/2015 determina que todos los edificios de viviendas de Cataluña deben someterse a la ITE antes de los cuarenta y cinco años de antigüedad, con la excepción de los edificios de viviendas plurifamiliares con una antigüedad posterior a 1950. Para los edificios construidos entre 1951 y 1960 en Cataluña, el Decreto establece el 31 de diciembre de 2015 como fecha límite para pasar la ITE.

Aunque no existen estadísticas oficiales y sistemáticas sobre el número de ITES realizadas en Cataluña, diversas fuentes apuntan a que la tasa de inspecciones realizadas respecto a las obligatorias es baja y oscilaría entre el 10 y el 20 por 100²¹.

²¹ Información proveniente del Colegio de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Barcelona (CAATEB), Colegio de Arquitectos de Cataluña y Generalitat de Cataluña.

A efectos de calcular el número de ITES (demanda potencial) afectadas por el incremento de precio en 2015 a causa de la introducción de la reserva de actividad en Cataluña, se consideran dos escenarios a partir de los datos de grado de cumplimiento disponibles:

- Escenario 1: las ITES potenciales en el año 2015 en Cataluña son las correspondientes a un grado de cumplimiento relativamente alto (20 por 100), lo que equivale considerar un 80 por 100 de los edificios de construcción anterior a 1960, es decir, 84.595 edificios.
- Escenario 2: las ITES potenciales en el año 2015 en Cataluña son las correspondientes a un grado de cumplimiento relativamente bajo (15 por 100), lo que equivale considerar un 85 por 100 de los edificios de construcción anterior a 1960, es decir, 89.882 edificios.

Respecto al precio, no existen fuentes oficiales de información estadística sobre precios medios de la realización de la ITE. Para estimar un precio de mercado, se parte de las tasas oficiales de la ITE aplicadas por los técnicos de la Generalitat cuando son estos los que realizan este servicio. A partir de dichas tasas, se calcula un precio medio ponderado, para lo que se considera el conjunto de viviendas que deberían pasar o haber pasado la ITE en el año 2015. Este precio medio ponderado se utiliza como indicador del precio medio que pagarían los demandantes de la ITE si no se hubiera introducido la reserva de actividad y asciende a 545,2 euros.

Respecto al incremento de precio, la evidencia empírica muestra que las restricciones de entrada y ejercicio incrementan los precios de los servicios profesionales, oscilando dicho aumento entre el 3 y el 35 por 100, siendo el impacto mediano en términos de precios del conjunto de los once análisis académicos citados en CEA (2015) del 5 por 100. Para estimar el incremento de precio, se supone que la reserva incrementa el precio de la inspección técnica de edificios en Cataluña un 5 por 100 (impacto mediano). Este incremento se considera razonable ya que se encuentra en la parte baja de la distribución de aumentos estimados por la literatura, y es inferior al que se infiere de la evidencia empírica particular sobre reservas de actividad.

Partiendo de los datos de volumen, precio e incremento de precio, se calcula el coste en términos de bienestar para los consumidores en Cataluña en 2015. Un incremento del 5 por 100 en el precio de la ITE anterior a la aprobación del Decreto 67/2014, utilizando el precio de 545,2 euros, se traduciría en un incremento de aproximadamente 27,3 euros por cada ITE realizada en Cataluña en el año 2015.

En el Escenario 1, la pérdida de bienestar sería de 2.309.449 euros, mientras que en el Escenario 2, la pérdida de bienestar sería de 2.453.790 euros. Por tanto, la pérdida de bienestar para los consumidores en 2015 se movería en el rango: 2.309.449 euros - 2.453.790 euros. Adoptando un criterio de aumento de precio más conservador —del 2,5 por 100—, la pérdida de bienestar para los consumidores se movería en el intervalo 1.150.495 euros - 1.222.401 euros.

La pérdida en el bienestar de los consumidores estimada en el Informe solo se centra en edificios de viviendas plurifamiliares y no incorpora el coste en el año 2016 y años sucesivos. Tampoco incorpora el coste en términos de eficiencia dinámica derivado de una menor competencia en este mercado.

6. CONCLUSIONES

Las regulaciones que restringen de forma injustificada la competencia generan una pérdida de bienestar en la sociedad. La razón que motiva la existencia de una política de promoción de la competencia —destinada a fomentar un entorno competitivo en todos los mercados de la economía española— es, precisamente, aumentar el bienestar. Un mayor nivel de competencia contribuye a generar beneficios a corto plazo para los consumidores, en la forma de menores precios, mayor calidad o mayor elección. A su vez, también tiene efectos positivos a medio y largo plazo, puesto que contribuye a aumentar la productividad mediante la mejora de la eficiencia productiva y dinámica.

Cuantificar el daño ocasionado por las regulaciones anticompetitivas es importante para la política de competencia, y en especial para la política de promoción de la competencia. En primer lugar, complementa el análisis que tradicionalmente se ha efectuado en el desarrollo de la función de promoción, de corte más cualitativo. En particular, contribuye a robustecerlo —al introducir una estimación cuantitativa del daño generado por las restricciones evaluadas— e incrementa la probabilidad de que las recomendaciones de modificación normativa realizadas por la autoridad de competencia sean efectivamente implementadas por los poderes públicos. En segundo lugar, al ilustrar de forma cuantitativa el daño ocasionado por las restricciones, pone de relieve los beneficios de promocionar la competencia, lo que contribuye a difundir en la sociedad la idea de que la *competencia es buena*, recabar un mayor apoyo social e institucional para esta política, y, en último término, repercutir positivamente en su eficacia.

El objetivo de la estimación del daño es cuantificar la pérdida en el bienestar de los consumidores generada por una restricción normativa a la competencia. El bienestar de los consumidores se ve afectado por variables precio y no precio, como la calidad, la variedad o la innovación, entre otras. Una restricción a la competencia afecta a estas variables e incide en el bienestar del consumidor. Por ejemplo, una restricción a la competencia que eleve los precios o reduzca la cantidad, reduce el bienestar del consumidor. El impacto en las variables precio y cantidad es la forma más fácil de estimar el daño generado por la restricción, y es la que suele ser utilizada. La estimación del impacto en variables no precio, como la calidad o la variedad, resulta más difícil de cuantificar.

Desde un punto de vista empírico, cuantificar el daño ocasionado por una regulación anticompetitiva presenta algunos desafíos, que tradicional-

mente también han sido relevantes en la estimación del daño ocasionado por restricciones de tipo privado en la competencia, como los cárteles. En primer lugar, en ocasiones el daño solo puede ser cuantificado para las transferencias de renta de los consumidores a los proveedores, sin tener en cuenta la reducción en las cantidades. En segundo lugar, la estrategia de estimación puede tornarse sumamente compleja si se tienen en cuenta los efectos potenciales en sentido dinámico. Los efectos dinámicos podrían incrementar el daño si un mayor nivel de competencia hubiese conducido a un mayor nivel de innovación y productividad. En muchos casos, este tipo de efectos no pueden ser cuantificados, aunque idealmente deberían cuantificarse. En tercer lugar, y unido a lo último, el efecto de una restricción sobre variables no precio, como la variedad o la calidad, resulta difícil de cuantificar y trasladar a una dimensión monetaria. No obstante, estas variables también afectan de forma sustancial al bienestar de los consumidores.

Un aspecto crucial en la cuantificación del daño ocasionado por una regulación anticompetitiva son las metodologías empíricas empleadas, en concreto para determinar el cambio en el precio generado por la restricción normativa a la competencia. Existen metodologías complejas que pueden ser utilizadas en ocasiones, si el contexto es adecuado, y se dispone de los datos y del tiempo necesario para emplearlas. En particular, se encuentran las fundamentadas en un modelo de competencia, en métodos comparativos, y en métodos de simulación basados en modelos de organización industrial dinámica.

También existen metodologías más simples, que presentan varias ventajas. Por un lado, suelen ser relativamente transparentes y fáciles de testar. Por otro lado, son más fáciles de comprender y, por tanto, más eficaces para llegar a una audiencia más amplia y poder convencer. Dentro de los métodos más simples, una modalidad en la que se ha venido trabajando muy recientemente —fundamentalmente en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)— es la estimación del daño generado por las restricciones normativas a la competencia cuya eliminación o modificación se propone por parte de la autoridad de competencia. Este tipo de cuantificación —a la que en este artículo se denomina estimación de impacto— se realiza antes de que la restricción se haya eliminado —muchas veces cuando se está proponiendo— y recurre a distintas metodologías que sirven para proporcionar una estimación robusta del daño ocasionado en los consumidores. Esta vertiente de análisis cuantitativo es susceptible de ser empleada en cualquier instrumento de promoción de la competencia que valore el impacto de la normativa en la competencia. En la actualidad, la utilización de este tipo de análisis en las autoridades de competencia sigue siendo relativamente escasa, si bien existen ejemplos en la extinta Office of Fair Trading del Reino Unido y en la actual Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

En los dos últimos años, la CNMC ha realizado varias estimaciones del daño ocasionado por regulaciones anticompetitivas carentes de justifi-

cación desde la óptica de la eficiencia. En particular, ha estimado el daño generado por: i) el régimen normativo de monopolio en la prestación de servicios de taxi, tanto a nivel nacional como en distintas ciudades; ii) actos de denegación de autorización de apertura de estaciones de servicio en la distribución minorista de carburantes, o iii) reservas de actividad en la prestación de servicios profesionales. Esta línea de trabajo constituye una innovación dentro de las actividades realizadas por las autoridades de competencia, donde este tipo de cuantificaciones ha estado tradicionalmente ausente.

7. BIBLIOGRAFÍA

- AGHION, P., y GRIFFITH, R. (2005): *Competition and Growth. Reconciling Theory and Evidence*, MIT Press.
- AGHION, P.; BRAUN, M., y FEDDERKE, J. (2008): «Competition and productivity growth in South Africa», en *Economics of Transition*, 16(4), pp. 741-768.
- BARRON, J. M.; TAYLOR, B. A., y UMBECKA, J. R. (2004): «Number of sellers, average prices, and price dispersion», en *International Journal of Industrial Organization*, vol. 22, Issues 8-9, pp. 1041-1066.
- BARRON, J. M.; UMBECK, J. R., y WADDELL, G. R. (2008): «Consumer and Competitor Reactions: Evidence from a field experiment», en *International Journal of Industrial Organization*, vol. 26, pp. 517-531.
- BUCCIROSSI, P. C.; DUSO, T.; SPAGNOLO, G., y VITALE, C. (2013): «Competition policy and productivity growth: an empirical assessment», en *Review of Economics and Statistics*, 95 (4), pp. 1324-1336.
- CEA - Council of Economic Advisers (2015): «Occupational Licensing: A Framework for Policymakers», Department of the Treasury Office of Economic Policy, the Council of Economic Advisers of the President of The United States and the Department of Labor of the Government of the United States.
- CINCERA, M., y GALGAU, O. (2005): «Impact of market entry and exit on EU productivity and growth performance», European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Paper núm. 222.
- CLEMENZ, G., y GUGLER, K. (2006): «Locational Choice and Price Competition: Some Empirical Results for the Austrian Retail Gasoline Market», en *Empirical Economics*, 31, pp. 291-312.
- CLOUGHERTY, J. (2010): «Competition Policy Trends and Economic Growth: Cross-National Empirical Evidence», en *International Journal of the Economics of Business*, vol. 17(1), pp. 111-127.
- CMA - Competition and Markets Authority (2015): *Competition impact assessment: guidelines for policymakers*.
- CNC - Comisión Nacional de la Competencia (2009): *Guía para la elaboración de Memorias de Competencia*.
- CNMC - Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2015a): *Midiendo el impacto de la Abogacía de la competencia en América Latina y el Caribe. Contribución de España*, Foro Latinoamericano de Competencia, septiembre, Jamaica.
- (2015b): *E/CNMC/003/15 Estudio sobre el Mercado de Distribución Minorista de Medicamentos en España*.
- (2015c): *Informe Económico sobre la reserva de actividad de arquitectos y arquitectos técnicos en la inspección técnica de edificios de viviendas en Ca-*

- taluña*, de la Subdirección de Análisis Económico de la CNMC, de 16 de diciembre de 2015.
- (2015d): *Informe económico sobre las restricciones sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Málaga*, de la Subdirección de Análisis Económico de la CNMC, de 22 de diciembre de 2015.
 - (2016a): *Informe económico sobre las restricciones sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Córdoba*, de la Subdirección de Análisis Económico de la CNMC, de 15 de enero de 2016.
 - (2016b): *Informe Económico sobre la denegación de autorización para la instalación de una estación de servicio en un centro comercial en el ayuntamiento de Marratxí*, de la Subdirección de Análisis Económico de la CNMC, de 29 de marzo de 2016.
 - (2016c): *Informe económico sobre las restricciones a la competencia incluidas en el Real Decreto 1057/2015 y en la Orden FOM/2799/2015*, en materia de vehículos de alquiler con conductor, de la Subdirección de Análisis Económico de la CNMC, de 8 de junio de 2016.
- FABRIZIO, K. R.; ROSE, N. L., y WOLFRAM, C. D. (2007): «Do Markets Reduce Costs? Assessing the Impact of Regulatory Restructuring on US Electric Generation Efficiency», en *American Economic Review*, vol. 97, núm. 4, pp. 1250-1277.
- FRANKENA, M. W., y PAUTLER, P. A. (1984): *An Economic Analysis of Taxicab Regulation*, Staff Report of the Bureau of Economics of the Federal Trade Commission.
- GARCÉS, E., y DAVIS, P. (2008): *Quantitative Techniques for Competition and Antitrust Analysis*, Princeton University Press.
- GAUNT, C., y BLACK, T. (1996): «The Economic Cost of Taxicab Regulation: The Case of Brisbane», en *Economic Analysis and Policy*, 26(1), pp. 45-58.
- GUTMANN, J., y VOIGT, S. (2014): «Lending a Hand to the Invisible Hand? Assessing the Effects of Newly Enacted Competition Laws», *Assessing the Effects of Newly Enacted Competition Laws*.
- HASKEL, J., y SADUN, R. (2012): «Regulation and UK retailing productivity: evidence from microdata», en *Económica*, 79 (315), pp. 425-448.
- HASTINGS, J. S. (2004): «Vertical Relationships and Competition in Retail Gasoline Markets: Empirical Evidence from Contract Changes in Southern California», en *American Economic Review*, 94, pp. 317-328.
- HICKS, J. (1935): «Annual Survey of Economic Theory: The Theory of Monopoly», en *Econométrica*, vol. 3(1), pp. 1-20.
- HSIEH, C., y KLENOW, P. J. (2009): «Misallocation and Manufacturing TFP in China and India», en *Quarterly Journal of Economics*, 124(4), pp. 1403-1448.
- ILZKOVITZ, F., y DIERX, A. (2015): *Ex-post economic evaluation of competition policy enforcement: A review of the literature*, Comisión Europea, DG Competition.
- IMBENS, G., y WOOLDRIDGE, J. M. (2009): «Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation», en *Journal of Economic Literature*, 47(1), pp. 5-86.
- KRUGMAN, P. (1990): *The Age of Diminished Expectations*, MIT Press.
- LEVIN, L.; LEWIS, M. S., y WOLAK, F. A. (2015): *High Frequency Evidence on the Demand for Gasoline*, mimeo, abril de 2015.
- NICKELL, S. (1996): «Competition and Corporate Performance», en *Journal of Political Economy*, 104, (4), pp. 724-746.

- OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2013): *Evaluation of competition enforcement and advocacy activities: the results of an OECD survey*, Note by the Secretariat.
- (2014a): *Factsheet on how competition policy affects macro-economic outcomes*.
- (2014b): *Competition Assessment Reviews: Greece*.
- (2014c): *Guide for assessing the impact of competition authorities' activities*.
- (2015): *Competition Assessment Toolkit. Volume III: Operational Manual*.
- (2016a): *Reference guide on ex-post evaluation of competition agencies' enforcement decisions*.
- (2016b): *Competition Assessment Reviews: Greece, 2017*.
- OFT - Office of Fair Trading (2007): *Evaluating the impact of the taxis market study*, elaborado para la OFT por Europe Economics.
- (2009): *Government in markets. Why competition matters-a guide for policy makers*.
- (2010a): *Evaluating the impact of the 2003 OFT study on the Control of Entry regulations in the retail pharmacies market*, elaborado para la OFT por DotEcon.
- (2010b): *Evaluation of OFT Competition Advocacy*, preparado para la Office of Fair Trading por London Economics.
- PC - Productivity Commission (2005): *Review of National Competition Policy Reforms. Productivity Commission, Inquiry Report* núm. 33.
- PENNERSTORFER, D., y WEISS, C. (2009): *Spatial Concentration and Local Market Power: Evidence from the Retail Gasoline Market*, III World Conference of the Spatial Econometrics Association, Universidad de Barcelona.
- SEN, A.; CHOI, W. H., y LU, D. (2009): *Retail Gasoline Prices, Market Shares, and Local Competition: Evidence from Station Level Data*, Carleton University, mimeo.
- SWAN, P. L. (1979): *On Buying a Job: The Regulation of Taxicabs in Canberra*, Centre for Independent Studies.
- TAPPATA, M. E., y YAN, J. (2013): *Competition in Retail Gasoline Markets*, mimeo.
- TAYLOR, D. W. (1989): «The Economic Effects of the Direct Regulation of the Taxicab Industry in Metropolitan Toronto», en *Logistics and Transportation Review*, vol. 25, núm. 2, pp. 169-182.
- TDC - Tribunal de Defensa de la Competencia (1993): *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*.
- ZIMMERMAN, P. R. (2012): «The Competitive Impact of Hypermarket Retailers on Gasoline Prices», en *Journal of Law & Economics*, vol. 55, núm. 1, pp. 27-41.

ANEXO

Tabla 1. Impacto medio en precio derivado de eliminar cada restricción a la competencia impuesta por la normativa

<i>Variación media precio (ρ)*</i>	<i>Categoría y subcategoría de la restricción normativa</i>
-0,20	A) Limita el número o variedad de oferentes
-0,19	1. Confiere derechos exclusivos a un proveedor para suministrar un bien o servicio.
-0,23	2. Establece licencias, permisos o procesos de autorización como requerimiento para una operación.
-0,15	3. Limita la habilidad de algunos tipos de proveedores para suministrar un bien o servicio.
-0,19	4. Incrementos significativos de los costes de entrada o salida para un proveedor.
-0,12	5. Crea barreras geográficas que limitan la oferta de bienes, servicios o trabajo o de inversión de capital.
-0,18	B) Limita las opciones de competir de los proveedores
-0,19	1. Limita la capacidad de los vendedores de fijar precios a los bienes o servicios.
-0,14	2. Reduce la libertad de los proveedores de comercializar y publicar sus bienes o servicios.
-0,19	3. Establece estándares de calidad del producto que proporcionan una ventaja a algunos productores frente a otros o que está por encima del nivel que clientes bien informados elegirían.
-0,28	4. Incrementa de forma significativa los costes de producción para algunos productores respecto a otros (especialmente cuando el trato es distinto para incumbentes y nuevos entrantes).
-0,20	C) Reduce los incentivos de los proveedores a competir
-0,28	1. Crea un régimen de autorregulación o corregulación.
-0,10	2. Requiere o fomenta que los proveedores publiquen información sobre los productos, sus precios, costes, rebajas.
-0,25	3. Exime la actividad de un sector o conjunto de proveedores de las leyes generales de competencia.
-0,20	D) Limita las elecciones e información disponible de los consumidores
-0,32	1. Limita la posibilidad de los consumidores de decidir a quién comprar.
-0,13	2. Reduce la movilidad de los consumidores entre proveedores de bienes o servicios, incrementando los costes explícitos o implícitos del cambio de proveedor.
-0,074	3. Cambios fundamentales en la información por parte de los compradores necesarios para comprar de manera eficiente.

Nota: * ratio de la diferencia de precios (entre el precio competitivo y el no competitivo) y el precio no competitivo.

Fuente: base de datos de la OCDE de 300 estudios de evaluación *ex post* de reformas regulatorias procompetitivas, versión noviembre 2014.

