

Unclassified

DAF/COMP/LACF(2015)12

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

21-Aug-2015

Spanish - Or. English

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

DAF/COMP/LACF(2015)12
Unclassified

**LATIN AMERICAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)
FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA**

Sesión II - Midiendo el impacto de la Abogacía de la competencia en América Latina y el Caribe

-- Contribución de España --

23-24 de septiembre 2015, Montego Bay, Jamaica

Se hace circular el documento adjunto elaborado por España PARA SU DEBATE en la Sesión II del Foro Latinoamericano de Competencia que se llevará a cabo los días 23 y 24 de septiembre de 2015 en Jamaica.

Contacto: Mario UMAÑA, Especialista en comercio y competencia, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Tel: +1 (202) 623-3256, Correo electrónico: mariou@iadb.org.

JT03380935

Complete document available on OLIS in its original format

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

Spanish - Or. English

FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA



23-24 de septiembre de 2015 • Montego Bay • Jamaica

Sesión II - Midiendo el impacto de la Abogacía de la competencia en América Latina y el Caribe

-- CONTRIBUCIÓN DE ESPAÑA --

1. Introducción

1. La Autoridad de Competencia española acumula una experiencia muy dilatada en la identificación de restricciones a la competencia mediante distintos instrumentos de promoción, fundamentalmente estudios de mercado e informes de proyectos normativos, en menor medida a través de los informes de ayudas públicas y la elaboración de guías y excepcionalmente, de forma coactiva con el empleo de la legitimación activa, impugnando normas que representen barreras a la competencia efectiva en los mercados. En los últimos años, la relevancia, difusión e impacto de estos instrumentos entre los poderes públicos, los agentes del mercado y el conjunto de la sociedad ha aumentado de forma notable.

2. En esta contribución se valora la capacidad y el éxito de los dos primeros instrumentos mencionados para identificar restricciones a la competencia, así como su influencia en la consecución de cambios en la normativa, partiendo del análisis de algunos casos concretos. A su vez, se presentan las iniciativas actuales en materia de evaluación de la efectividad de los instrumentos de promoción de la competencia y el papel que juega el análisis cuantitativo sofisticado en su elaboración.

2. Identificación de restricciones a la competencia mediante Estudios de Mercado e Informes de Proyectos Normativos (IPN).

3. Los dos instrumentos fundamentales de la Autoridad de Competencia española en el ejercicio público de su función de promoción son los estudios de mercado y los informes sobre proyectos normativos¹. Estas dos herramientas sirven para detectar restricciones a la competencia y realizar

¹ Existen otros instrumentos de promoción adicionales. En primer lugar, las [Guías y Recomendaciones](#), cuyo propósito es divulgativo, promocional y formativo, acercando y aclarando aspectos concretos de la defensa y promoción de la competencia a las Administraciones públicas o los operadores económicos como las empresas y los consumidores finales. En segundo lugar, la legitimación activa para impugnar ante los tribunales actos de las Administraciones Públicas y disposiciones generales de rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados. Esta capacidad está reconocida en el artículo 5.4 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de](#)

propuestas de modificación normativa con la finalidad de intensificar el nivel de competencia en distintos sectores y mercados de la economía española.

4. La experiencia de la Autoridad de Competencia española en la detección de restricciones a la competencia mediante estudios de mercado es dilatada. Los primeros estudios de mercado fueron elaborados por el extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) a comienzos de los años noventa del siglo XX. Mediante estos estudios, se identificaron restricciones en sectores como el transporte por carretera, el transporte y distribución de energía eléctrica, los servicios locales, el mercado del suelo, la banca, los puertos, las oficinas de farmacia o las telecomunicaciones. Estos estudios influyeron en algunos procesos de liberalización acaecidos a finales de los años noventa en España, principalmente en los sectores de energía eléctrica y telecomunicaciones.

5. Con el nacimiento de la extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en el año 2007, la elaboración de estudios de mercado dio un salto cualitativo y cuantitativo, en un contexto legal que reconoció por primera vez, de forma explícita, a la función de promoción de la competencia como uno de los pilares básicos de la política de competencia en España². Con una media de 4-5 estudios publicados al año en el período 2008 - 2013, el número de estudios elaborados aumentó en comparación con etapas previas de la historia de la política de competencia en España. En términos metodológicos, los estudios progresaron en cuanto a introducción de análisis económico, análisis cuantitativo, mayor participación de los agentes del mercado en su elaboración y mayor difusión e impacto entre los poderes públicos y el conjunto de la sociedad.

6. En términos globales, la autoridad de competencia española ha elaborado casi 40 estudios de mercado desde el año 1992, en diferentes mercados y sectores económicos³. En todos estos casos se identificaron los principales obstáculos normativos a la competencia en el sector o mercado y se incorporaron recomendaciones de modificación normativa para intensificar la competencia. El número y la intensidad de las recomendaciones varían según el estudio, pero en muchos casos el número de recomendaciones incluidas ha sido superior a diez.

[los Mercados y la Competencia](#) y en el artículo 27 de la [Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado](#). En tercer lugar, las funciones relativas en materia de ayudas públicas. La [Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia](#) permite a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) emitir informes con respecto a los regímenes de ayudas y las ayudas individuales y dirigir recomendaciones a los poderes públicos conducentes al mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados. Asimismo, la CNMC emite de forma anual un Informe sobre las ayudas públicas concedidas en España que se remite al Parlamento español y al Ministro de economía, además de publicarse en la página web de la CNMC. www.cnmc.es.

² En concreto en la [Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia](#). Después de los cambios experimentados por el marco institucional de la política de competencia y regulación en España en 2013, dicha función se establece fundamentalmente en la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#).

³ Entre otros: servicios y colegios profesionales, el sector del libro, el sector alimentario, el sector de la distribución comercial, la inspección técnica de vehículos, el transporte de mercancía por carretera, el sector del cemento, el mercado de venta y explotación de derechos de fútbol, el transporte inter-urbano de autobús, el mercado de instalación y mantenimiento de ascensores, los servicios de certificación, la gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual, las relaciones entre distribuidores y fabricantes en el sector alimentario, el mercado de distribución de carburantes de automoción, los mercados centrales mayoristas de abastecimiento de productos alimentarios perecederos en destino, el transporte por ferrocarril, o el mercado del suelo. Pueden consultarse estos estudios en: <http://www.cnmc.es/es/promoci%C3%B3n/informesyestudiossectoriales.aspx>

7. Desde la creación de la CNC en 2007, la identificación de restricciones a la competencia también se ha venido realizando mediante los informes de proyectos normativos, donde la experiencia adquirida por la Autoridad de Competencia española es muy amplia y el ritmo de actividad es elevado. Mediante estos informes, se valoran los efectos sobre la competencia de normas jurídicas de tipo legal y reglamentario, con carácter general antes de su aprobación final (informes de propuestas normativas), aunque en ocasiones cuando ya han sido aprobadas (informes de posición). Los informes de proyectos normativos se han revelado como una herramienta muy poderosa para detectar restricciones a la competencia de forma transversal en la economía⁴ y conseguir cambios en la normativa, en la medida en que se emiten antes de la aprobación final de la norma y aumenta la capacidad de influir en la fase final. A su vez, han contribuido a conseguir una mayor cultura de competencia en las Administraciones Públicas en España, que en ocasiones utilizan los informes de proyectos normativos como una herramienta útil para argumentar ante los agentes del sector los motivos por los que no se puede introducir una normativa que restringe la competencia de forma injustificada. En términos globales, la Autoridad de Competencia española ha elaborado en torno a 170 Informes de proyectos normativos desde el año 2008, en multitud de sectores económicos y ámbitos.

8. Varios de los estudios de mercado publicados han propiciado cambios normativos concretos alienados con las recomendaciones efectuadas por la Autoridad de Competencia española. Las modificaciones normativas nunca han pasado por la aceptación en bloque de las recomendaciones de la autoridad. Por cuestiones vinculadas a la economía política de las reformas, la promoción de la competencia es necesariamente una *carrera de fondo*, en la que la autoridad de competencia debe *persistir* en el tiempo en la realización de sus recomendaciones, utilizando distintos canales de actuación y difusión. En cualquier caso, a lo largo del tiempo sí se observa una incorporación parcial de las recomendaciones realizadas por la Autoridad de Competencia española, como por ejemplo en los casos de servicios y colegios profesionales, sector de carburantes de automoción o gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual⁵, entre otros:

- **Servicios y colegios profesionales.** Durante las últimas dos décadas, la autoridad de competencia española ha publicado sendos estudios sobre el sector de servicios y colegios profesionales. En 1993 publicó el *Informe sobre el Libre Ejercicio de las Profesiones*, que tuvo cierto impacto en los tímidos cambios normativos realizados a finales de los años noventa, principalmente mediante el Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales. Unos quince años más tarde, en el año 2008, la CNC publicó el *Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales*, en el que se insistía en muchos de los aspectos tratados en el Informe de 1993, que todavía no habían sido trasladados a la normativa. Varias recomendaciones efectuadas por la CNC en 2008 sobre restricciones de ejercicio en la prestación de servicios profesionales, fueron incorporadas en el proceso de transposición de la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español, y algunas de ellas se reflejan en los cambios experimentados por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales tras el mencionado proceso de transposición.

⁴ Los sectores cubiertos por los informes de proyectos normativos abarcan un rango amplísimo de sectores económicos. Pueden consultarse estos informes en: <http://www.cnmc.es/es-es/promoci%C3%B3n/informessobrenormativa.aspx>

⁵ Es muy importante subrayar que a pesar de los cambios normativos mencionados, en todos estos sectores el margen para eliminar restricciones injustificadas a la competencia en la normativa actualmente vigente sigue siendo muy amplio.

- **Distribución de carburantes de automoción.** En este ámbito los estudios de mercado realizados por la Autoridad de Competencia española también han sido muy numerosos. En 2009 se publicó el *Informe sobre la Competencia en el Sector de Carburantes de Automoción*, al que siguieron tres estudios adicionales⁶, y recientemente se ha publicado el *Estudio sobre el mercado mayorista de carburantes de automoción en España*, específicamente centrado en analizar el mercado mayorista. Los tres primeros estudios no tuvieron un impacto normativo relevante, a pesar de que permitieron fortalecer el conocimiento y la experiencia de la Autoridad de Competencia española en este sector y aumentaron su reputación entre los poderes públicos y el conjunto de la sociedad. En cierto modo, dichos factores contribuyeron a que en el año 2012 el propio Ministerio sectorial solicitase a la CNC la realización del cuarto estudio citado. El estudio incorporó 23 recomendaciones totales - 16 en el mercado mayorista y 7 en el mercado minorista. Tras su publicación, algunas de las recomendaciones se vieron reflejadas en las modificaciones normativas introducidas en la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y estímulo del crecimiento y de la creación del empleo⁷. Como se ha comentado, en 2015 la CNMC ha publicado el quinto estudio sobre el sector de carburantes de automoción de la Autoridad de Competencia y el primero de la CNMC. Es adicionalmente el primer estudio centrado en el segmento mayorista de este mercado⁸.
- **Propiedad Intelectual.** La gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual ha sido objeto de numerosas decisiones de *enforcement* de la Autoridad de Competencia española desde finales de los años noventa. En 2010 la CNC publicó el *Informe sobre la Gestión Colectiva de Derechos de Propiedad Intelectual*, en el que se realizaron recomendaciones de reforma normativa para (i) aumentar la competencia en la prestación de servicios de gestión de derechos de propiedad intelectual a titulares de derechos y usuarios y, en tanto en cuanto no se avanzase por la senda de la liberalización y persistiese la existencia de unas entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual monopolísticas (ii) contrarrestar dicho poder monopolístico y prevenir de este modo posibles abusos e ineficiencias. Cuatro años después de la publicación del estudio, el Parlamento español aprobó una reforma de la Ley de Propiedad Intelectual que si bien no apostó por una mayor libertad de entrada y competencia efectiva en la prestación de servicios a titulares y usuarios – la opción recomendada en primera instancia por la CNC – sí

⁶ [Informe de seguimiento del Informe de Carburantes para Automoción](#) (2011); [Informe de seguimiento del mercado de distribución de carburantes de automoción en España](#) (2012); y el [Informe sobre la consulta efectuada por la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa sobre el mercado de carburantes de automoción en España](#) (2012).

⁷ Este caso ilustra el progreso en la *carrera de fondo* de la promoción de la competencia, desde una fase inicial (los tres primeros estudios) en la que las recomendaciones no fueron atendidas por los poderes públicos a una fase final (cuarto estudio) en la que es el propio Ministerio Sectorial el que solicita recomendaciones y acepta algunas de ellas.

⁸ La publicación del estudio es de julio y aún no ha dado lugar a cambios normativos. No obstante, el Ministro de Industria ha indicado públicamente que “es necesario profundizar en medidas para buscar una mayor competencia en el mercado mayorista de los carburantes, en línea con las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”: <http://www.europapress.es/economia/energia-00341/noticia-soria-ve-necesario-mayor-nivel-competencia-mercado-carburantes-20150809122934.html>

Adicionalmente, la principal empresa del sector (REPSOL) ha indicado su intención de poner a la venta su participación en CLH lo cual originaría su abandono del Consejo de administración de CLH, lo cual constituye la finalidad de una de las recomendaciones de la CNMC. http://www.elconfidencial.com/empresas/2015-08-11/repsoL-pone-en-venta-su-participacion-en-clh-y-abre-la-puerta-a-una-desinversion-en-bloque_962584/

incorporó cambios que reflejaban varias de las recomendaciones de regulación diseñadas para mitigar la posición monopolística de las entidades y evitar ineficiencias.

3. Iniciativas en el ámbito de la evaluación ex-post de las actuaciones de promoción de la competencia

9. La evaluación de la política de competencia en general, y de la política de promoción de la competencia en particular, resulta importante por varias razones⁹. En primer lugar, desde la óptica de la rendición de cuentas de la Autoridad de Competencia ante los poderes públicos y la sociedad. La Autoridad de Competencia consume recursos públicos susceptibles de usos alternativos, y es por lo tanto fundamental que los poderes públicos, y sobre todo la sociedad, dispongan de información para valorar el impacto de la utilización de dichos recursos. En segundo lugar, es importante disponer de información sobre qué medidas y decisiones han funcionado y cuáles no, con el objetivo de seleccionar mejores prácticas, refinar y mejorar los instrumentos existentes, y establecer prioridades. En tercer lugar, la evaluación resulta fundamental para reforzar el apoyo a la política de competencia entre los poderes públicos y la sociedad. En el ámbito de la promoción de la competencia, la medición del impacto de esta actividad es crucial para que los poderes públicos y el conjunto de la sociedad (i) sean conscientes del daño ocasionado por normas que restringen la competencia de forma injustificada, (ii) acepten y apoyen las recomendaciones realizadas por la Autoridad de Competencia y (iii) promuevan y protejan la existencia de una política de defensa y promoción de la competencia rigurosa y eficaz. La eficacia en la *socialización* del mensaje de que *el fomento de la competencia aumenta el bienestar* exige medir los efectos positivos derivados de los cambios normativos originados en recomendaciones hechas por la Autoridad de Competencia en el marco de su función de promoción.

10. La evaluación del impacto de la actividad de promoción de la competencia presenta ciertos desafíos propios. El principal desafío radica en la determinación de qué atribución asignar a la Autoridad de Competencia en la consecución del cambio normativo cuyo efecto se pretende evaluar¹⁰. En los cambios normativos no sólo ejerce influencia la Autoridad de Competencia, sino distintos tipos de agencias, departamentos ministeriales, e incluso grupos de presión. Determinar qué es lo que habría ocurrido sin la intervención de la Autoridad de Competencia puede llegar a resultar un ejercicio difícil. Independientemente de la atribución a la autoridad, la evaluación de la promoción de la competencia exige que las recomendaciones se implementen en la forma en la que ha recomendado la autoridad. En muchas ocasiones las recomendaciones se realizan en bloque, y los efectos esperados son condicionales a que su implementación sea también en bloque. Si las recomendaciones se implementan de forma parcial, los efectos esperados *ex-ante* no serán necesariamente los observados en la evaluación *ex-post*. Finalmente, en muchos casos las recomendaciones no se aceptan ni de forma parcial, lo que imposibilita cualquier ejercicio de medición del impacto.

11. A pesar de que existen numerosos ejemplos de cambios normativos parciales originados en las recomendaciones realizadas por la Autoridad de Competencia española, la evaluación de los instrumentos de promoción de la competencia ha tenido un sesgo cualitativo, habiéndose centrado principalmente en (i) monitorizar si las recomendaciones se incorporan o no al marco normativo a lo largo del tiempo, y (ii) analizar el funcionamiento del mercado unos períodos después de la realización de un estudio de mercado, en ocasiones incorporando análisis de corte cuantitativo. En la segunda modalidad, en ocasiones el análisis se ha centrado en mostrar la persistencia de las ineficiencias y el mal funcionamiento del mercado

⁹ Véase, entre otros: Office of Fair Trading (2010) Evaluation of OFT Competition Advocacy, prepared for the OFT by London Economics, June 2010; Evenett, S. J. (2006), 'Competition Advocacy: Time For A Rethink?', *Northwestern Journal of International Law and Business*, Volume 26, Issue 3.

¹⁰ *Ibíd.*

detectados en el pasado ante la persistencia, años más tarde, de un marco normativo ineficiente, en el que no se habían realizado las modificaciones normativas recomendadas por la Autoridad de Competencia. Un ejemplo sería el seguimiento realizado en el sector de carburantes¹¹. En otras, el análisis ha servido para confirmar las predicciones realizadas por la Autoridad en relación con la incorporación de una normativa más restrictiva que la vigente en el momento en el que se estaba elaborando el estudio de mercado, por ejemplo en la distribución comercial minorista¹². En otros casos, el seguimiento ha sido más informal y más cualitativo, normalmente contactando con los poderes públicos y distintos agentes del sector para valorar los efectos en el mercado derivados de la eliminación de restricciones a la competencia en la normativa – como ha sido el caso en el sector de carburantes de automoción, en relación con la entrada de gasolineras por la flexibilización de restricciones urbanísticas en determinadas regiones de España; en distribución comercial, en el caso de algunas regiones que han optado por normativas más pro-competitivas y facilitadoras de la entrada; o en servicios y colegios profesionales, donde el marco originado tras la transposición de la Directiva de Servicios ha permitido un mayor ritmo de entrada. La evidencia recabada en todos estos casos resultaba acorde con lo esperado *ex-ante*.

12. En todo caso, la medición cuantitativa *ex-post* del impacto de las recomendaciones implementadas - en variables como los precios, la entrada o la innovación -, de forma sistemática y con instrumentos cuantitativos sofisticados, ha sido relativamente escasa. En la actualidad, la Autoridad de Competencia española está finalizando una investigación – que se publicará antes de que finalice 2015 - en la que se utilizan herramientas propias del análisis cuantitativo sofisticado para valorar los efectos de una reforma pro-competitiva alineada con las recomendaciones realizadas por la Autoridad de Competencia española en el pasado. Este ejercicio constituiría, en sentido estricto, la primera evaluación cuantitativa *ex-post* realizada por la Autoridad de Competencia española.

13. De a cara a robustecer la evaluación cuantitativa de efectos, la Autoridad de competencia española está desarrollando una metodología para la evaluación del impacto de la política de competencia, tal y como se establece en su Plan de Actuación 2015. En el ámbito de promoción de la competencia, la estrategia de evaluación de medio plazo se sustentará sobre dos pilares concretos. En primer lugar, se revisará el impacto normativo de las recomendaciones realizadas de forma transversal, identificándose las actuaciones que han sido más efectivas en este ámbito y los factores que explican el éxito/fracaso obtenido. En segundo lugar, se realizarán evaluaciones *ex-post* concretas de recomendaciones realizadas por la Autoridad de Competencia en el pasado, en línea con el ejercicio de evaluación que ya se ha realizado y con la práctica observada en otras Autoridades de Competencia.

4. Utilización de análisis cuantitativo sofisticado en actuaciones de promoción

14. La utilización de análisis cuantitativo sofisticado en la política de competencia en España ha sido tradicionalmente muy limitada, al igual que en muchos otros países. No obstante, desde la creación de la extinta CNC en el año 2007, ha existido cierto progreso en la utilización de este tipo de análisis. En el ámbito de la promoción de la competencia, la introducción del análisis cuantitativo sofisticado no constituye un fin en sí mismo, pero en muchas ocasiones es fundamental para (i) ampliar y robustecer una parte del análisis, (ii) probar los efectos de normativas dañinas, que restringen de forma injustificada la competencia y reducen el bienestar, y (iii) reforzar la evidencia empírica en la que se apoyan las

¹¹ Véase el [Informe de seguimiento del Informe de Carburantes para Automoción \(2011\)](#).

¹² Véase la valoración realizada por el TDC en 1995 sobre las nuevas restricciones incorporadas en la normativa de la distribución comercial minorista, en su [La Competencia en España: Balance y Nuevas Propuestas](#), y el análisis de efectos y confirmación de la valoración realizada por la CNC en el [Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario](#) (2011).

recomendaciones efectuadas, de cara a aumentar la probabilidad de que éstas sean apoyadas o aceptadas por los poderes públicos y el conjunto de la sociedad.

15. En el marco de la elaboración de estudios de mercado se ha venido incorporando este tipo de análisis sofisticado en algunas ocasiones. Un caso interesante es el *Informe de seguimiento del mercado de distribución de carburantes de automoción en España del año 2012*, en el que se incorporó un modelo econométrico para analizar el fenómeno de *cohetes y plumas* en el mercado de carburantes¹³. Los resultados obtenidos mediante el modelo de corrección del error elaboraron evidenciaron la existencia de asimetrías en la velocidad de ajuste de los precios minoristas nacionales a las variaciones en los precios internacionales del carburante de forma clara para la gasolina y de forma débil para el gasóleo. De este modo, se proporcionó evidencia de los efectos perjudiciales para los consumidores, que no se beneficiarían rápidamente de las bajadas de los precios internacionales y sí sufrirían con mayor rapidez las subidas de los precios internacionales. Al ser compatible la existencia de *cohetes y plumas* con un entorno de relajamiento de la presión competitiva entre los operadores, en especial teniendo en cuenta otros muchos indicadores analizados, el estudio proporcionó evidencia empírica adicional para apoyar las recomendaciones de modificación normativa realizadas. Por otro lado, al ser un tema de cierta popularidad, y que muchas veces se analiza de forma más superficial en los medios de comunicación, la evidencia empírica proporcionada por la autoridad incrementó el rigor objetivo y *percibido* de los análisis de la Autoridad entre los poderes públicos, el ámbito académico y el conjunto de la sociedad. En estudios de mercado actualmente en curso, que se publicarán en 2015 y 2016, también se está haciendo uso de distintas técnicas econométricas para estudiar de forma más robusta algunos aspectos concretos del ámbito de estudio, como complemento adicional al análisis cuantitativo y económico que se ha venido haciendo en los estudios de mercado desde hace años.

16. El análisis cuantitativo también se ha incorporado a otros productos de promoción de la competencia, distintos a los estudios de mercado. En los Informes de Ayudas Públicas, tradicionalmente se ha intentado evaluar de forma cuantitativa algún esquema de ayudas concreto, como por ejemplo las subvenciones a la compra de automóviles¹⁴. A su vez, en las impugnaciones ante los tribunales de actos de las Administraciones Públicas y disposiciones generales de rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados, recientemente se han empezado a incorporar informes económicos que refuerzan la argumentación jurídica y que pueden incorporar modelos teóricos o empíricos para ilustrar el efecto de las restricciones impugnadas y cuantificar su coste para los consumidores.

5. Conclusiones

17. La Autoridad de Competencia española acumula una experiencia muy dilatada en la identificación de restricciones a la competencia mediante distintos instrumentos de promoción, fundamentalmente estudios de mercado e informes de proyectos normativos, en menor medida a través de los informes de ayudas públicas y la elaboración de guías y excepcionalmente, de forma coactiva con el empleo de la legitimación activa, impugnando normas que representen barreras a la competencia efectiva en los mercados. En los últimos años, la relevancia, difusión e impacto de estos instrumentos entre los poderes públicos, los agentes del mercado y el conjunto de la sociedad ha aumentado de forma notable.

¹³ El fenómeno de los cohetes y las plumas consiste en la existencia de una traslación asimétrica de los precios internacionales del carburante a los precios minoristas. En concreto, las asimetrías suponen que cuando se produce un incremento en los precios internacionales del carburante, los precios nacionales en las estaciones de servicio, antes de impuestos, reaccionan más rápidamente que cuando los precios internacionales disminuyen.

¹⁴ Véase el [Informe de Ayudas Públicas](#) (2009).

18. En términos globales, la autoridad de competencia española ha elaborado casi 40 estudios de mercado desde el año 1992 y en torno a 170 Informes de proyectos normativos desde el año 2008, en multitud de sectores económicos y ámbitos. Esta intensa actividad de promoción de la competencia ha propiciado cambios normativos concretos alienados con las recomendaciones efectuadas en varios casos.

19. Hasta el momento, la evaluación de la actividad de promoción de la competencia ha tenido un sesgo principalmente cualitativo, habiéndose centrado en realizar un seguimiento de la implementación de las recomendaciones y del funcionamiento del mercado años después de realizar un estudio de mercado, pero sin incorporar un análisis muy sofisticado de los efectos en los casos en los que sí se habían aceptado algunas recomendaciones. La medición cuantitativa *ex-post* de los efectos de los cambios normativos implementados, de una forma sistemática y con instrumentos cuantitativos sofisticados, ha sido relativamente escasa. Para desarrollar más la vertiente de evaluación *ex-post* en promoción de la competencia, a lo largo del año 2015 la Autoridad de Competencia española ha realizado su primer ejercicio de evaluación *ex-post* de una reforma pro-competitiva. A su vez, ha comenzado a desarrollar una metodología para evaluar el impacto de la política de competencia.

20. Desde la creación de la extinta CNC en el año 2007, ha existido cierto progreso en la incorporación de análisis cuantitativo sofisticado en los instrumentos de promoción de la competencia. La introducción de este tipo de análisis cuantitativo contribuye a ampliar y robustecer determinadas partes del análisis, probar los efectos de normativas dañinas para el bienestar general, y reforzar la evidencia empírica en la que se apoyan las recomendaciones efectuadas, de cara a conseguir un mayor grado de apoyo y aceptación por parte de los poderes públicos y el conjunto de la sociedad. El análisis cuantitativo sofisticado se ha venido utilizando sobre todo en los estudios de mercado, pero también en otros instrumentos de promoción.