

# Metodología para evaluar el impacto competitivo de las normas (EIC)

---

**Marzo de 2010**  
**(versión 1.0)**

**Presentación**

2

**1**

**Motivación y alcance de la *Metodología***

5

**2**

**Evaluación del impacto competitivo (EIC)**

8

**3**

**Análisis de las principales restricciones a la competencia**

31

**4**

**Caso práctico**

52

## Presentación (1/2)

- El 12 de febrero de 2009 el Parlamento de Catalunya aprobó la Ley 1/2009, por la que se crea la Autoritat Catalana de la Competència (en adelante, ACCO). La ACCO es un organismo independiente, que adopta la forma de organismo autónomo de carácter administrativo, con funciones en el ámbito de la defensa y de la promoción de la competencia.
- Las actividades que desarrolla la ACCO en materia de promoción de la competencia tienen como objetivo fomentar un entorno competitivo para el desarrollo de las actividades económicas, que repercutirá positivamente en los consumidores. Estas actividades se refieren, básicamente, a dos áreas: (i) la realización de análisis y estudios de mercado en materia de competencia y (ii) la evaluación, desde la óptica de la competencia, de normas<sup>1</sup> o actuaciones de las administraciones públicas, en caso que afecten o puedan afectar, directamente o indirectamente, el funcionamiento competitivo de los mercados.
- Las funciones de la ACCO relacionadas con la evaluación de normas pretenden conseguir una mejora de la calidad de la regulación, desde el punto de vista de la competencia, que se enmarca en la misión atribuida a la ACCO de garantizar, mejorar y promover las condiciones de libre competencia y transparencia en los mercados respecto a las actividades económicas que se ejercen principalmente en Catalunya.<sup>2</sup>

(1) A lo largo del documento por “normas” nos referimos tanto a normativa en tramitación (proyectos o propuestas) como a normativa en vigor.

(2) Misión que deriva de: (i) la Constitución Española (CE), que reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, atribuyendo a los poderes públicos la función de garantizar y proteger su ejercicio (art. 38), (ii) el Estatuto de Autonomía de Catalunya, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, del 19 de julio, que establece, en el artículo 154, las competencias de la Generalitat en el ámbito de la promoción y defensa de la competencia, (iii) la Ley 1/2009, del 12 de febrero, de la Autoritat Catalana de la Competència y (iv) la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia, que define el contenido material del derecho de la competencia y tiene en cuenta el sistema plural de organismos de la competencia derivado del marco competencial de la CE.

## Presentación (2/2)

- El fundamento económico de la promoción de la competencia radica en que ésta es un elemento esencial que contribuye positivamente a alcanzar un desarrollo económico y social óptimo. Efectivamente, en los sectores de libre mercado, la competencia efectiva garantiza la asignación eficiente de los recursos, fomenta la productividad de los agentes económicos e incentiva la innovación. El resultado es una mejora del bienestar del conjunto de la sociedad, pues la eficiencia productiva se traslada a los consumidores en forma de precios inferiores y de una mayor variedad y calidad de los bienes o servicios ofrecidos.
- Por este motivo, se tiene que evitar que sea el propio poder público el que, a través de sus actuaciones normativas o administrativas, introduzca restricciones injustificadas a la competencia, que perjudiquen la libertad de empresa y reduzcan el bienestar del consumidor.
- Es justamente en el ámbito de la evaluación de la regulación y de la actuación administrativa donde se enmarca el presente documento, que hace pública la Metodología para evaluar el impacto competitivo de las normas que la Dirección General de la ACCO aplica en la elaboración de sus informes de regulación, dando cumplimiento al principio de transparencia que debe regir su actuación.
- Este documento consta de 4 capítulos:
  - En el primero, se expone la motivación y alcance de la *Metodología*.
  - En el segundo, se describe en qué consiste una evaluación del impacto competitivo (EIC).
  - En el tercero, se analizan las principales restricciones a la competencia. Cada restricción se analiza individualmente, en una ficha-resumen, concebida para ser consultada de forma independiente del resto del documento. Para cada restricción (i) se describen los efectos negativos más relevantes sobre la competencia que ésta puede provocar, (ii) se mencionan algunas alternativas menos restrictivas y (iii) se muestran algunos ejemplos ilustrativos.
  - En el cuarto capítulo, se muestra un caso práctico de aplicación, simplificada, de la *Metodología*.

# Agenda

---

**Presentación**

**1**

**Motivación y alcance de la *Metodología***

**2**

**Evaluación del impacto competitivo (EIC)**

**3**

**Análisis de las principales restricciones a la competencia**

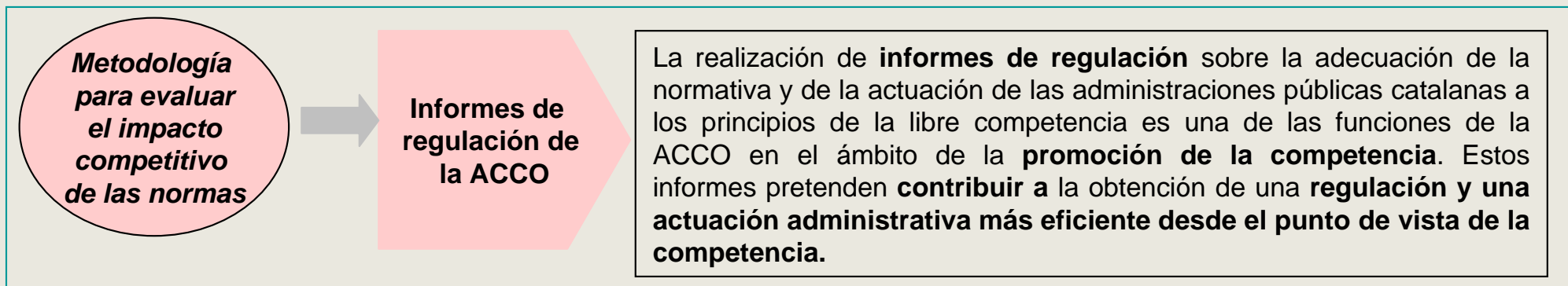
**4**

**Caso práctico**

## Motivación de la *Metodología*

La *Metodología para evaluar el impacto competitivo de las normas* tiene como objetivo mejorar la calidad de la regulación y de la actuación administrativa desde el punto de vista de la competencia. La Dirección General de la ACCO aplica esta *Metodología* en la elaboración de sus informes de regulación.<sup>3</sup>

### Aplicación que realiza la ACCO de la *Metodología para evaluar el impacto competitivo de las normas*



- Al margen de la evaluación del impacto competitivo que realiza la ACCO, los principios, criterios y orientaciones que se exponen pueden ser de utilidad para las unidades directivas de la Generalitat de Catalunya y de las otras administraciones públicas catalanas, para evitar la introducción de restricciones injustificadas a la competencia.
- En el caso particular de la Generalitat de Catalunya, la evaluación de la afectación a la competencia forma parte del proceso más amplio que comporta la realización de la evaluación del impacto regulatorio<sup>4</sup> del proyecto normativo.

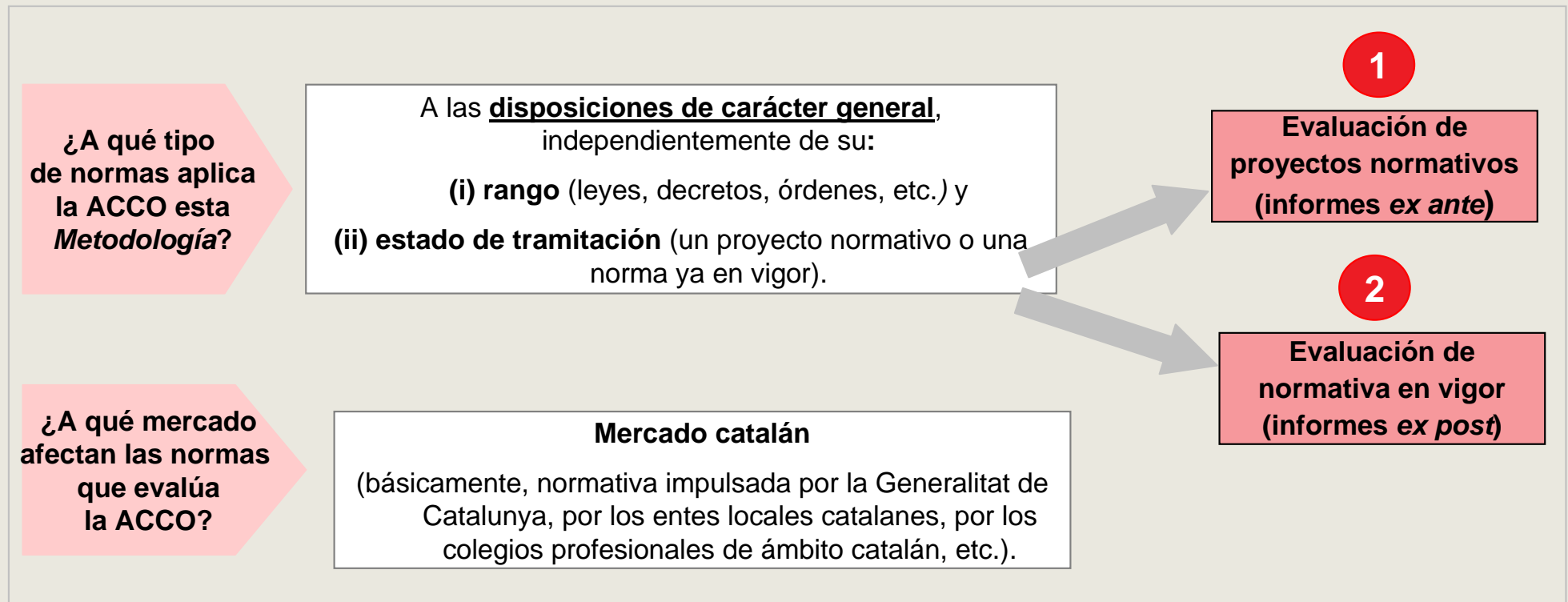
(3) La elaboración de estos informes forman parte de las competencias que tiene la ACCO, de conformidad con el objeto que la propia Ley 1/2009 le reconoce en el artículo 2.1, y de las funciones que tiene atribuidas de acuerdo con los artículos 2.4 y 8.1.b) de la misma Ley.

(4) El Decreto 106/2008, de 6 de mayo, de medidas para la eliminación de trámites y la simplificación de procedimientos para facilitar la actividad económica establece, en el artículo 4, que los departamentos de la Administración de la Generalitat, al elaborar propuestas de disposiciones de carácter general y de anteproyectos de ley, deben realizar un informe de evaluación del impacto de las medidas propuestas, que formará parte del expediente de tramitación de la propuesta.

## Alcance de la *Metodología*

La Dirección General de la ACCO aplica la *Metodología para evaluar el impacto competitivo de las normas* a normas de cualquier rango y estado de tramitación, que afecten al funcionamiento del mercado catalán. También la puede aplicar a la evaluación de la actuación de las administraciones públicas catalanas desde el punto de vista de la competencia.

### Evaluación del impacto competitivo de las normas (EIC)



# Agenda

**Presentación**

**1**

**Motivación y alcance de la *Metodología***

**2**

**Evaluación del impacto competitivo (EIC)**

**Definición, objetivos y principios**

**1ª fase: Identificar las restricciones**

**2ª fase: Analizar las restricciones**

**3ª fase: Comprobar que es la alternativa menos restrictiva**

**3**

**Análisis de las principales restricciones a la competencia**

**4**

**Caso práctico**



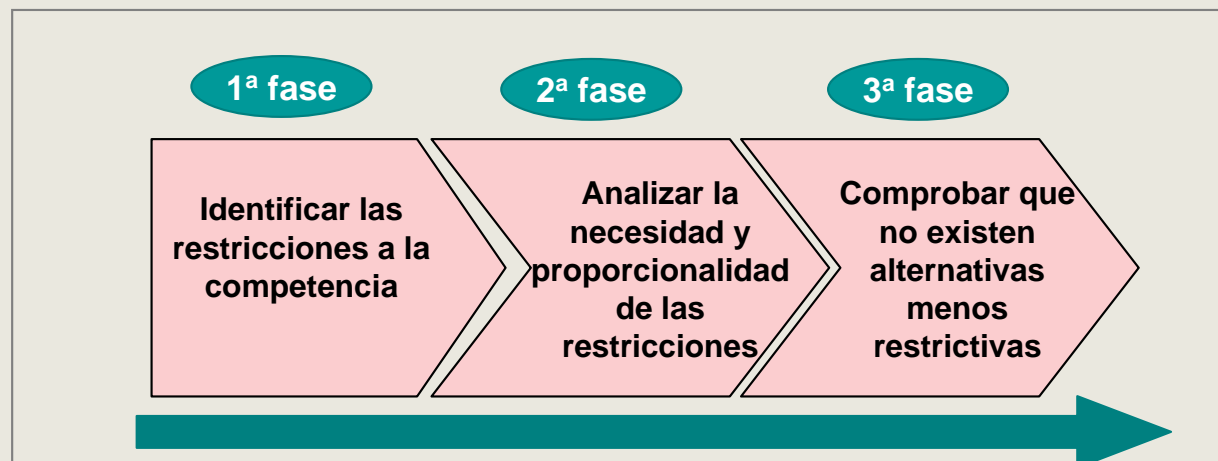
## ¿Qué es una evaluación del impacto competitivo ?

Una evaluación del impacto competitivo (EIC) es un análisis y valoración de la incidencia que tiene una norma o actuación de las administraciones públicas desde el punto de vista de la competencia. Una EIC consta de 3 fases secuenciales:

- ✓ 1ª fase: Identificar las restricciones a la competencia que contiene la norma.
- ✓ 2ª fase: Analizar si las restricciones están justificadas para la consecución de los objetivos que la norma persigue, según los principios de necesidad y proporcionalidad, y el resto de principios de una buena regulación desde el punto de vista de la competencia<sup>5</sup>.
- ✓ 3ª fase: Comprobar, aplicando el principio de mínima distorsión, que no existan alternativas menos restrictivas de la competencia que permitan alcanzar el mismo objetivo.



Secuencia temporal de una evaluación del impacto competitivo (EIC)

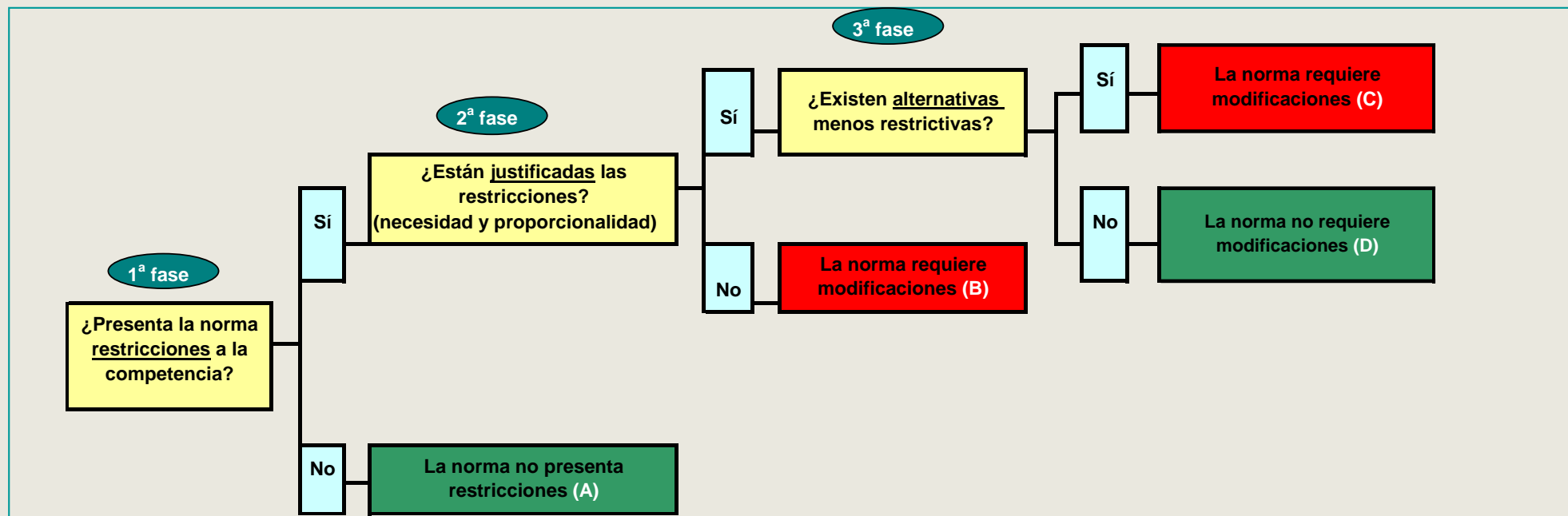


(5) Básicamente los principios de eficacia, de transparencia y de predecibilidad.

## Fases de una evaluación del impacto competitivo (EIC)

Las 3 fases de una EIC se realizan de forma secuencial, siguiendo un árbol de decisión como éste:

### Árbol de decisión de una evaluación del impacto competitivo (EIC)



Como resultado del análisis, nos podemos encontrar con 4 situaciones:

#### Supuesto

**A** = Norma que **NO** presenta restricciones a la competencia

**B** = Norma que **SÍ** presenta restricciones a la competencia, que **NO** están **justificadas**

**C** = Norma que **SÍ** presenta restricciones a la competencia, **justificadas**, pero existe una **alternativa menos restrictiva**.

**D** = Norma que **SÍ** presenta restricciones a la competencia, **justificadas**, y **NO** hay una **alternativa menos restrictiva**

#### Valoración de la ACCO

→ La norma **NO** presenta **RESTRICCIONES**

→ La norma **REQUIERE MODIFICACIONES**

→ La norma **REQUIERE MODIFICACIONES**

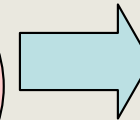
→ La norma **NO** requiere **MODIFICACIONES**

## ¿Qué objetivos tiene una evaluación del impacto competitivo ?

El objetivo de una evaluación del impacto competitivo (EIC) es obtener una regulación y una actuación administrativa de mayor calidad desde el punto de vista de la competencia. Esto comportará una serie de beneficios.

### Algunos efectos concretos de un incremento de la competencia

- ✓ Reducción de precios
- ✓ Mayor calidad de los productos o servicios ofrecidos
- ✓ Gama más amplia de productos
- ✓ Incremento de los incentivos para innovar
- ✓ Mayores estímulos a la eficiencia empresarial



### Efectos globales de un incremento de la competencia

- ✓ **Maximización del bienestar de los consumidores**
- ✓ **Maximización del crecimiento económico de un país**

## ¿Cuáles son los principios de una regulación favorecedora de la competencia?

Una regulación eficiente y favorecedora de la competencia es aquélla que consigue el objetivo previsto, con el mínimo impacto negativo sobre la competencia en los mercados afectados. Para conseguirlo, debe respetar una serie de principios.<sup>6</sup>

1	<b>Principio de necesidad</b>	Existencia de una relación de causalidad entre las restricciones a la competencia y la consecución del objetivo, que justifique su introducción.	2ª fase. Evaluación
2	<b>Principio de proporcionalidad</b>	Evitar que los instrumentos en los que se materializa la restricción supongan una mejora en términos de bienestar social, pero inferior al daño que generan debido a las importantes restricciones a la actividad económica que imponen.	
3	<b>Principio de eficacia</b>	Capacidad de la norma de alcanzar los objetivos o efectos deseados.	
4	<b>Principio de transparencia</b>	Transparencia y claridad en el marco normativo, en el proceso de elaboración de las normas, así como en su redacción final y ejecución.	
5	<b>Principio de predecibilidad</b>	Ofrecer a los operadores un marco estable y sólido, sin incertidumbres, que les proporcione seguridad jurídica.	
6	<b>Principio de mínima distorsión</b>	Entre los instrumentos posibles para alcanzar un objetivo determinado, escoger aquel que suponga la mínima afectación negativa a la competencia.	3ª fase. Análisis alternat.

(6) En línea con los principios mencionados por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en *Recomendaciones a las administraciones públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia* (julio de 2008).

## Presentación

1

## Motivación y alcance de la *Metodología*

2

## Evaluación del impacto competitivo (EIC)

Definición, objetivos y principios

1ª fase: Identificar las restricciones

2ª fase: Analizar las restricciones

3ª fase: Comprobar que es la alternativa menos restrictiva

3

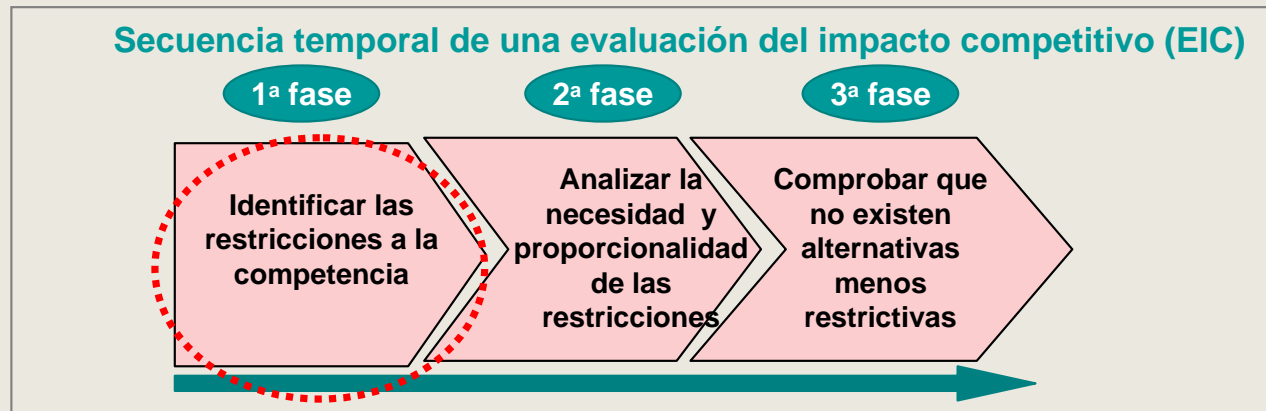
## Análisis de las principales restricciones a la competencia

4

## Caso práctico

## Identificar las restricciones a la competencia

La primera fase de una evaluación del impacto competitivo consiste en identificar las restricciones a la competencia que puede contener la norma. Para facilitar esta labor, se ha elaborado una relación de restricciones a la competencia que pueden estar presentes en la regulación o en la actuación de las administraciones públicas.<sup>7</sup>



Las restricciones se han clasificado en 3 grandes categorías, en función del tipo de impacto competitivo que pueden causar:

### 1ª fase: Identificación de las restricciones (por categorías de impacto competitivo)

- I** Limitación del número o la variedad de operadores en el mercado
- II** Limitación de la capacidad de los operadores para competir
- III** Reducción de los incentivos de los operadores para competir vigorosamente

- La relación de restricciones elaborada (pág. 16) no es exhaustiva (sólo se han incluido las restricciones más habituales y significativas).

- Para facilitar la lectura, cada restricción se ha ubicado en una de las 3 categorías de impacto competitivo. Ahora bien, no se debe interpretar como una categorización rígida ya que, en algunos casos, una misma restricción puede producir efectos en más de una categoría.

(7) Véase la página 16 de este documento. En línea con el listado elaborado por (i) la OCDE en la *Guía para evaluar la competencia*, versión 1.0 (2007) y (ii) la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en la *Guía para la elaboración de memorias de competencia de los proyectos normativos* (enero de 2009).

## Identificación de un posible impacto negativo sobre la competencia (1/2)

Para identificar si la regulación contiene restricciones, hay que plantearse si....

I

¿Limita el número o la variedad de operadores en el mercado?

La entrada o la amenaza de entrada de nuevos operadores constituye una importante presión competitiva para los operadores actuales. Por eso, las normas que limitan el número de operadores pueden crear poder de mercado y disminuir la rivalidad competitiva de los operadores ya presentes.

El descenso en la rivalidad competitiva comporta una reducción de los incentivos de los operadores para innovar y para satisfacer las necesidades de los consumidores de forma eficaz y eficiente. Al mismo tiempo, la disminución del número de operadores aumenta la posibilidad de cooperación entre ellos, con el objetivo de incrementar precios o de repartirse el mercado.

II

¿Limita la capacidad de los operadores para competir?

La existencia de un elevado número de operadores es condición necesaria, pero no suficiente, para que un mercado funcione en competencia. Además, **los operadores deben tener capacidad para actuar libremente sobre las variables clave de competencia: precio, distribución, promoción, innovación, organización del proceso productivo, etc.**

La regulación puede actuar sobre estas variables, por ejemplo, restringiendo las formas de promocionar y distribuir los productos, incidiendo sobre los precios de venta, etc. Es frecuente que este tipo de restricciones comporten una reducción de la intensidad de la rivalidad competitiva entre operadores, lo cual se traduce habitualmente en precios superiores y en una menor variedad de la oferta, en perjuicio de los consumidores.

III

¿Reduce los incentivos de los operadores para competir vigorosamente?

La regulación no sólo puede afectar la capacidad de los operadores para actuar sobre las variables clave de competencia, también **puede reducir sus incentivos para utilizar estos instrumentos y competir como auténticos rivales.**

Es el caso, por ejemplo, de normas que incrementan los costes de cambio de operador y que, por lo tanto, reducen la posible movilidad de los clientes; normas que promueven que se comparta información entre los operadores, etc.

## Identificación de un posible impacto negativo sobre la competencia (2/2)

Algunos ejemplos de restricciones a la competencia<sup>8</sup> de cada categoría, que pueden estar presentes en la regulación, son los siguientes:

I

¿Limita el número o variedad de operadores en el mercado?

- Otorga **derechos exclusivos** a un operador para ofrecer bienes o prestar servicios.
- Establece un sistema de **licencias, permisos o autorizaciones** para operar en el mercado.
- Limita la capacidad** de ciertos tipos de operadores **para ofrecer un bien o prestar un servicio**.
- Eleva** de forma significativa el **coste de entrada o de salida** del mercado para un operador.
- Crea una **barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios**.

II

¿Limita la capacidad de los operadores para competir?

- Controla o influye** substancialmente **en el precio** de los bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **promocionar** sus bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **comercializar** sus bienes o servicios.
- Establece **normas técnicas o de calidad** de los productos o servicios que son **más ventajosas para algunos operadores** que para otros, **o que superan el nivel** que escogerían **consumidores bien informados**.
- Eleva** de manera **significativa** los **costes de algunos operadores** respecto a otros (en especial, de los **operadores nuevos** respecto **de los actuales**).

III

¿Reduce los incentivos de los operadores para competir vigorosamente?

- Genera un régimen de **autorregulación o corregulación**.
- Exige o fomenta la **publicación de información** sobre la **producción**, los **precios**, las **ventas o los costes de los operadores**.
- Incrementa** los **costes explícitos o implícitos de cambiar de operador**, reduciendo la posible movilidad de los clientes entre operadores.
- Genera **incertidumbre regulatoria** a los operadores.

(8) Cada una de estas restricciones a la competencia está desarrollada en el capítulo 3 (pág. 31 y siguientes).



# Agenda

**Presentación**

**1**

**Motivación y alcance de la *Metodología***

**2**

**Evaluación del impacto competitivo (EIC)**

**Definición, objetivos y principios**

**1ª fase: Identificar las restricciones**

**2ª fase: Analizar las restricciones**

**3ª fase: Comprobar que es la alternativa menos restrictiva**

**3**

**Análisis de las principales restricciones a la competencia**

**4**

**Caso práctico**

## Restricciones a la competencia prohibidas o evaluables

Una vez identificadas las restricciones a la competencia que contiene la norma, habrá que distinguir si se trata de restricciones prohibidas o bien evaluables.

### Tipo de restricciones a la competencia

#### Restricciones a la competencia PROHIBIDAS legalmente

Algunas restricciones a la competencia están absolutamente prohibidas (por la legislación comunitaria, la básica estatal o bien la autonómica), sin posibilidad de justificación. Por lo tanto, tendrán que ser eliminadas.

En este sentido, hay que tener presente la **Directiva 2006/123/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los **servicios** en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios) y sus normas de transposición.<sup>9</sup> La Directiva de Servicios **prohíbe determinadas restricciones<sup>10</sup>** al acceso y ejercicio a las actividades de servicios, **sin que resulte posible** ninguna **evaluación posterior**.

#### Restricciones a la competencia EVALUABLES

Otras restricciones a la competencia no están totalmente prohibidas, sino que requerirán un análisis detallado para determinar si están justificadas, siguiendo las indicaciones de las páginas siguientes.

(9) En particular, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio ("ley paraguas") (en adelante, Ley 17/2009).

(10) Véase, en este sentido, los artículos 9, 14, 16 y 25 de la Directiva de Servicios (artículos 5, 10, 12, y 25 de la Ley 17/2009), que recogen aspectos absolutamente prohibidos, relativos a la libertad de establecimiento y a la libertad de prestación de servicios.

## Algunos ejemplos de restricciones a la competencia prohibidas

La Directiva de Servicios y sus normas de transposición prohíben que el acceso o el ejercicio de una actividad de servicios quede supeditado a una serie de requisitos<sup>11</sup>.

Algunos requisitos prohibidos por la Directiva de Servicios y por la Ley 17/2009 son:

### Prestación de servicios mediante establecimiento permanente

- Requisitos **discriminatorios basados, directamente o indirectamente**, en la **nacionalidad o en el domicilio social** del prestador.
- Limitaciones a la libertad del prestador para escoger la **forma de establecimiento** que él desea.
- **Requisitos de naturaleza económica**, entre otros, los que supediten la concesión de cada autorización a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, o que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad.
- **Intervención directa o indirecta de competidores**, incluso dentro de órganos consultivos, **en la concesión de autorizaciones** para operar o en la adopción de otras decisiones de las autoridades competentes, sin perjuicio de excepciones concretas.
- Obligación de **constituir un aval financiero o suscribir un seguro** con un prestador establecido en el territorio nacional.
- Obligación de **haber estado inscrito con carácter previo**, durante un periodo determinado, en los **registros de prestadores, existentes en el territorio nacional**, o de haber ejercido previamente la actividad durante un periodo determinado en aquel territorio.

### Prestación ocasional de servicios

- **Obligación** de que el prestador esté **establecido en territorio nacional**.
- **Obligación** de que el prestador obtenga una **autorización, concedida por las autoridades competentes nacionales**, o que tenga que **inscribirse en un registro o en un colegio profesional nacional**.
- **Obligación** de que el prestador tenga que tener en el territorio nacional una **forma o infraestructura determinada**.
- **Requisitos** relativos al **uso de equipos y materiales, que formen parte integrante de la prestación de servicios** (excepto los necesarios para la salud y seguridad en el trabajo).
- Exigencias que **impidan o limiten** la prestación de servicios como **trabajador autónomo**.

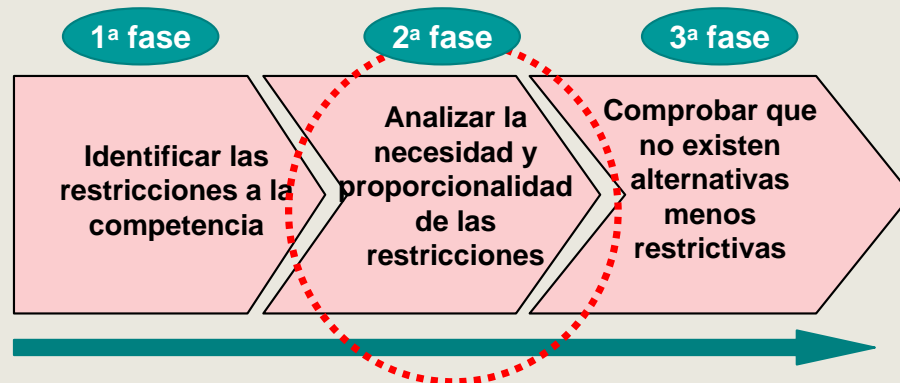
(11) Art. 14 de la Directiva de Servicios y art. 10 de la Ley 17/2009 respecto a la libertad de establecimiento; y art. 16 de la Directiva de Servicios y art. 12 de la Ley 17/2009 respecto a la libre prestación de servicios.

## Pasos para analizar las restricciones a la competencia evaluables

Introducir una restricción a la competencia supone siempre un coste asociado a la norma. Para cada restricción, la ACCO identifica el objetivo que pretende alcanzar la norma, y analiza si las restricciones introducidas son **NECESARIAS** y **PROPORCIONALES**, y si cumplen el resto de principios de una buena regulación desde el punto de vista de la competencia.

La profundidad y exhaustividad de la evaluación de la ACCO será proporcional a los posibles efectos negativos sobre la competencia de la norma o proyecto analizado.

### Secuencia temporal de una evaluación del impacto competitivo (EIC)



### 2ª fase EIC: Pasos para analizar las restricciones

- Identificar los **objetivos generales** de la norma y los **objetivos específicos de la restricción**. Es decir, entender el porqué de la intervención pública.
- Analizar la **necesidad** de cada **restricción** → determinar si existe una **relación de causalidad** entre la restricción y sus objetivos específicos, y cuál es la contribución de éstos a la consecución de los objetivos generales de la norma. La secuencia sería, entonces, la siguiente:
 

$$\text{restricción} \rightarrow \begin{matrix} \text{objetivos específicos} \\ \text{restricción} \end{matrix} \rightarrow \begin{matrix} \text{objetivos generales} \\ \text{norma} \end{matrix}$$
- Analizar la **proporcionalidad** de cada **restricción**.

## Identificar los OBJETIVOS de la norma

El interés general que justifica la imposición de las restricciones a la competencia tiene que estar definido, así como gozar de reconocimiento legal y jurisprudencial.

a

### Identificar los OBJETIVOS

(los ESPECÍFICOS de la restricción y los GENERALES de la norma)

(i) Para entender porqué se está introduciendo la restricción a la competencia, (ii) para poder analizar posteriormente la necesidad y la proporcionalidad de las restricciones, y (iii) para verificar que no existe ninguna alternativa menos restrictiva de la competencia.

✓ **Diferenciar los objetivos** (el general de la norma y el específico de la restricción) **de los instrumentos o medios para alcanzarlos.** Así se podrá hacer un análisis real de alternativas.<sup>12</sup>

✓ **Concretar los objetivos el máximo posible.**<sup>13</sup> Definir el fin concreto perseguido y el colectivo al cual se dirige.

✓ **Revisar que los objetivos específicos de cada restricción y los instrumentos utilizados sean consistentes con el resto de objetivos de la norma.** Es decir, que la consecución del objetivo por el cual la unidad impulsora de la norma ha introducido la restricción a la competencia no se vea dificultado por otros contenidos del propio proyecto.

✓ **Verificar que la legislación y la jurisprudencia nacional y comunitaria consideran legítimo el objetivo fijado.**<sup>14</sup>

✓ Tener presente que **no todos los objetivos pueden limitar la libertad de empresa** (derecho constitucional del Título I, Capítulo 2º CE). Además, hay que respetar el **principio de reserva legal** en lo que se refiere a la introducción de restricciones a la libertad de empresa (art. 53 CE en relación con el art. 38 CE).

¿Por qué?

Consideraciones

- (12) Por ejemplo, en un régimen de licencias para operar como taller de ITV, el objetivo es la protección de la seguridad vial, y el instrumento es el régimen de intervención pública establecido (licencias).
- (13) Evitar definir el objetivo con afirmaciones genéricas como motivos de interés general, mejora de la calidad de vida, mejora de las condiciones económicas, etc. La defensa de la competencia también es “de interés general”, y puede contribuir a mejorar tanto las condiciones económicas como la calidad de vida. Además, si el objetivo es muy general, la contribución de la restricción al objetivo será poco apreciable, mientras que los efectos negativos sobre la competencia, que ésta puede causar, pueden ser muy importantes, lo cual cuestionaría su proporcionalidad.
- (14) En particular, el objetivo de la norma, que justifica la introducción de la restricción, tendría que quedar comprendido en el concepto de razones imperiosas de interés general definido por la jurisprudencia del TJCE.

## Analizar la NECESIDAD de las restricciones a la competencia

b

Analizar  
la  
**NECESIDAD**  
de las  
restricciones

Para determinar si existe una relación de causalidad entre la **RESTRICCIÓN** a la **COMPETENCIA** (instrumento) y la consecución del **OBJETIVO** deseado.

✓ Realizar un análisis integral:

- **Entre las restricciones a la competencia del proyecto normativo (“intra proyecto”)**: analizar cada restricción individualmente y también en relación con otras restricciones, para determinar (i) que haya coherencia y (ii) que no haya duplicaciones entre ellas, de manera que una determinada restricción no aporte valor adicional para la consecución del objetivo fijado y, en cambio, introduzca efectos negativos sobre la competencia.
- **Entre la norma y otras normas en vigor (“entre normas”)**: analizar la coherencia entre las medidas que propone la norma que se analiza y las que contienen las normas en vigor.

¿Por  
qué?

Consideraciones

# Analizar la PROPORCIONALIDAD de las restricciones a la competencia

¿Por qué?

Consideraciones

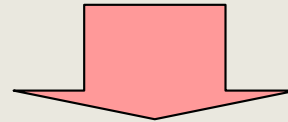
C

Analizar  
la  
PROPOR-  
CIONALIDAD  
de las  
restricciones

Para determinar si los beneficios de la norma, en términos de bienestar social, superan los costes que comportan sus restricciones a la competencia.

- ✓ Para poder calcular los beneficios y costes, habrá que **determinar y analizar cuáles son los mercados afectados (mercado relevante y mercados conexos)**.<sup>15</sup>
- ✓ **Realizar un análisis coste-beneficio:**
  - ✓ Comparar los beneficios, en términos de bienestar social, que la norma genera con los costes que comportan las restricciones a la competencia.
  - ✓ **Verificar que el impacto NETO sea positivo.** Es decir, que el beneficio incremental (marginal) en términos de bienestar social, que se obtiene con la norma, sea superior a los costes que causan las restricciones a la competencia introducidas.

**Beneficio marginal** proyecto > **COSTES** restricciones



Realizar una EIC implica un enfoque dinámico en el sentido que es preciso analizar cómo la norma afecta al acceso al mercado y a la conducta competitiva de los operadores a corto, medio y largo plazo.

(15) Para más información, ver la Comunicación de la Comisión Europea relativa a la definición del mercado de referencia, de 9 de diciembre de 1997 (DOCE C372): “El mercado de producto de referencia comprende la totalidad de los productos y servicios que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos” y “El mercado geográfico de referencia comprende la zona en la que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de los productos y de prestación de los servicios de referencia, en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y que puede distinguirse de otras zonas geográficas próximas debido, en particular, a que las condiciones de competencia en ella prevaecientes son sensiblemente distintas a aquéllas” (el subrayado es nuestro).



## Variables que hay que tener especialmente en cuenta en el análisis

En el análisis de las restricciones evaluables, tendremos en cuenta especialmente el impacto sobre una serie de variables clave:

1	Operadores establecidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evaluar los costes de cumplir con la regulación para los operadores actuales.</li> <li>▪ Evaluar si la norma puede suponer una salida de operadores del mercado, lo que incrementaría el poder de mercado de los operadores que permanecen.</li> <li>▪ Evaluar si la norma comporta una barrera de entrada, y esto puede facilitar, según cuáles sean las características del mercado, una colusión entre los operadores.</li> </ul>
2	Nuevos operadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analizar si la regulación limita la entrada de nuevos operadores, y si presenta un impacto homogéneo o bien causa un mayor impacto a alguna tipología de empresa (p. ej. Pymes).</li> </ul>
3	Precios y producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analizar si la regulación impone nuevos costes a los operadores, que puedan repercutir en un incremento de precios y/o suponer un descenso de la producción.</li> <li>▪ Analizar si se puede incrementar el poder de mercado de los operadores actuales (fruto de la salida de empresas del mercado y/o de una reducción de las entradas) o si pueden tener lugar conductas anticompetitivas que resulten en un incremento de los precios al consumidor.</li> </ul>
4	Calidad y variedad de bienes o servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analizar si la regulación establece normas mínimas de calidad o bien determinadas prescripciones técnicas, que puedan reducir la variedad de productos en el mercado o bien crear barreras de entrada que dificultan la oferta de productos diferenciados.</li> </ul>
5	Innovación y eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analizar si la regulación reduce los incentivos de los operadores para innovar y para ser eficientes (p.ej. establecimiento de cláusulas de derechos adquiridos, prohibiciones a la publicidad, restricciones a la libertad de circulación de bienes, etc.).</li> <li>▪ Analizar si la regulación impone costes significativos, lo cual puede suponer menos recursos para destinar a I+D.</li> </ul>
6	Crecimiento del mercado relevante y mercados conexos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analizar si la regulación afecta al crecimiento del mercado relevante y de los mercados conexos (p. ej. si impone costes elevados a los operadores actuales y a los potenciales nuevos entrantes, si crea barreras de entrada, etc.).</li> </ul>



## Algunos principios de la Directiva de Servicios que hay que tener presentes

Si una norma entra en el ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios, habrá que comprobar que respete sus principios.

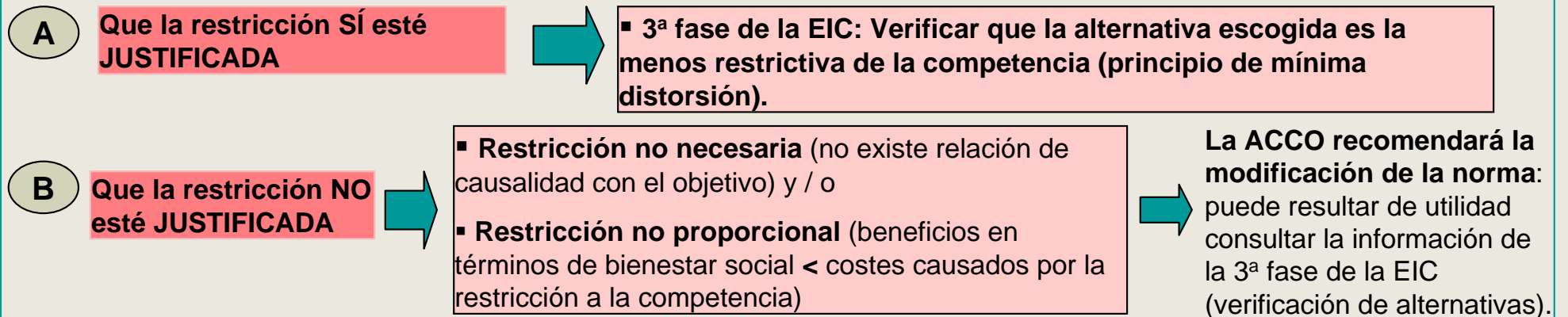
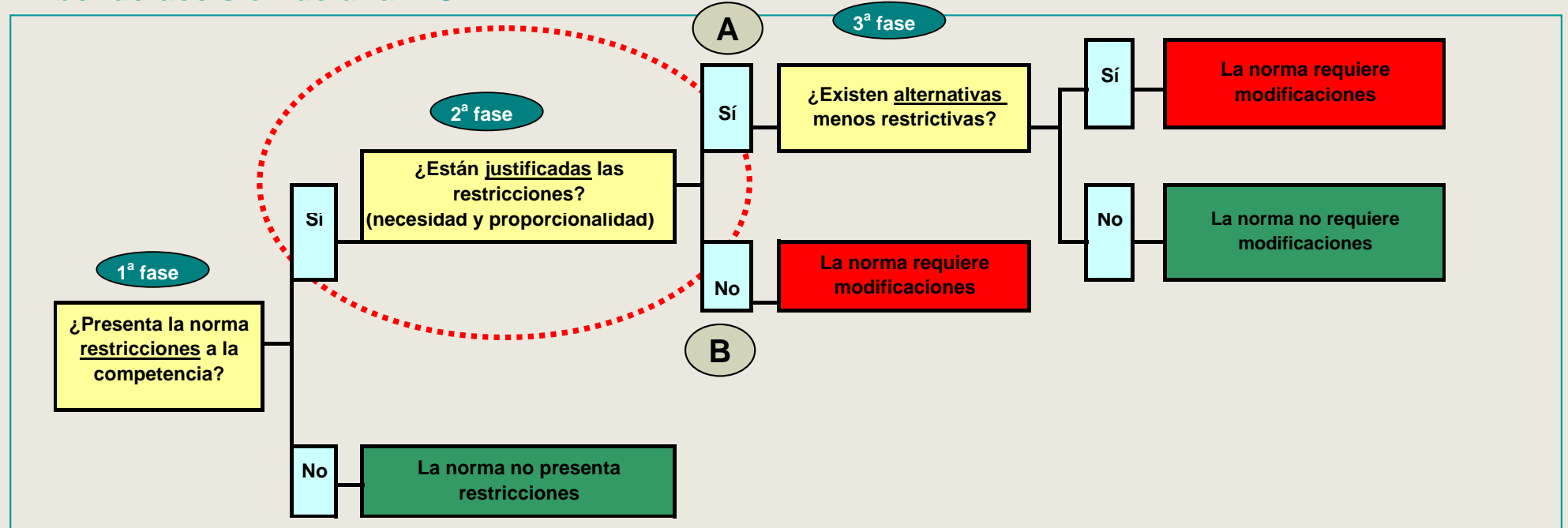
### Algunos principios establecidos por la Directiva de Servicios y por la Ley 17/2009

- ✓ **Excepcionalidad de los regímenes de autorización** → Sólo se admiten si: (i) **no son discriminatorios para el prestador**, (ii) están **justificados** por una razón imperiosa de interés general y (iii) **no pueden ser sustituidos** por una **medida menos restrictiva** (control a posteriori) (art. 9 Directiva de Servicios y art. 5 Ley 17/2009).
- ✓ **Principio de eficacia territorial nacional de las autorizaciones concedidas** → Las autorizaciones deben tener eficacia nacional, excepto que existan razones de interés general que justifiquen la autorización individual para cada establecimiento o una autorización limitada a una parte específica del territorio, siempre que sea proporcionado y no discriminatorio (art. 10.4 Directiva de Servicios y 7.3 Ley 17/2009).
- ✓ **Vigencia indefinida de las autorizaciones** → Las autorizaciones sólo pueden tener vigencia limitada en casos concretos (art. 11 Directiva de Servicios y art. 7.1 Ley 17/2009).
- ✓ **Numerus apertus** → Sólo se permite establecer un sistema de *numerus clausus* en casos concretos (art. 12 Directiva de Servicios y art. 8 Ley 17/2009).
- ✓ **Silencio administrativo positivo** → Sólo se podrá establecer un silencio negativo cuando esté justificado por una razón imperiosa de interés general (art. 13.4 Directiva de Servicios y art. 6 Ley 17/2009, que establece una reserva legal).
- ✓ **Compatibilidad del ejercicio conjunto de diversas actividades** → No se puede imponer ninguna exigencia que obligue al ejercicio exclusivo de una actividad, o que limite el ejercicio conjunto o en asociación de diversas actividades, salvo excepciones (art. 25 Directiva de Servicios y art. 25 de la Ley 17/2009).

## Posibles resultados de la 2ª fase (análisis de las restricciones)

Una vez analizadas las restricciones, nos podemos encontrar con diferentes situaciones:

### Árbol de decisión de una EIC



## Presentación

1

## Motivación y alcance de la *Metodología*

2

## Evaluación del impacto competitivo (EIC)

Definición, objetivos y principios

1ª fase: Identificar las restricciones

2ª fase: Analizar las restricciones

3ª fase: Comprobar que es la alternativa menos restrictiva

3

## Análisis de las principales restricciones a la competencia

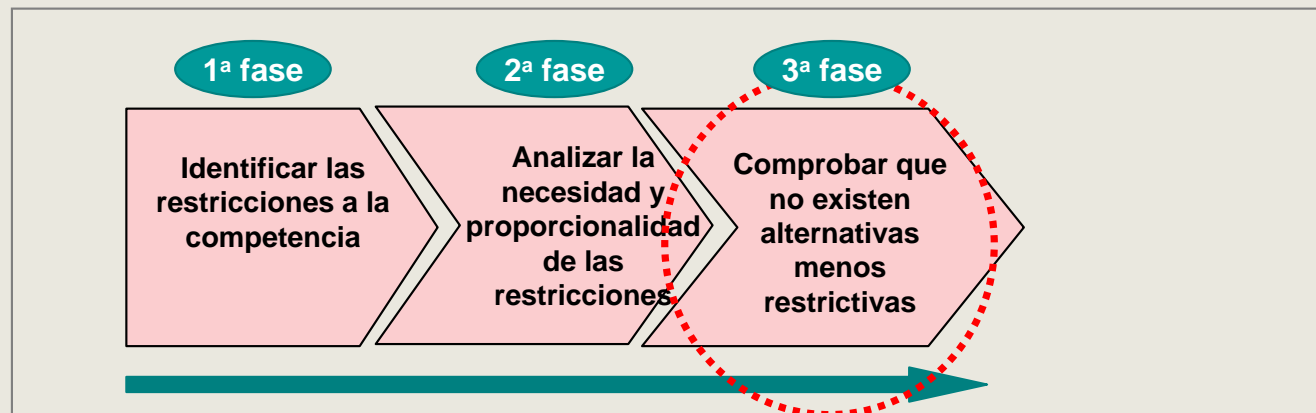
4

## Caso práctico

## Comprobación de que no existen alternativas menos restrictivas

Pueden existir diferentes alternativas posibles para alcanzar un determinado objetivo. La ACCO, aplicando el principio de MÍNIMA DISTORSIÓN, verificará que la alternativa propuesta permita alcanzar el objetivo previsto, de forma aceptable, causando las mínimas restricciones a la competencia.

### Secuencia temporal de una evaluación del impacto competitivo (EIC)



- El análisis de los objetivos de la norma (el general y el específico de cada restricción) de la 2ª fase de la EIC permite comprobar que no existen medidas alternativas, menos restrictivas de la competencia, que permitan también la consecución de los objetivos fijados (3ª fase de la EIC).
- La ACCO realizará una **valoración en términos marginales**, recomendando la alternativa que maximiza el beneficio neto. Se trata de aquella en la que el beneficio marginal derivado de un pequeño incremento en el grado de consecución del objetivo fuera inferior al coste incremental que implicarían las restricciones en términos de competencia. Podría ser, pues, que la alternativa óptima en términos de competencia no coincidiera con **enfoques “maximalistas”** en el cumplimiento del objetivo. En definitiva, el proceso de elección de una alternativa es, siguiendo la terminología económica, un **“trade-off”** o coste de oportunidad.
- Por eso, en su análisis, la ACCO contemplará, entre otros, la opción de “status quo” y la “de mínima intervención”.

## Algunos ejemplos de alternativas (1/2)

Algunas alternativas genéricas, que pueden aplicarse a determinadas situaciones, son las siguientes:

1

**Regular el objetivo final y no el procedimiento**

Si se considera que la calidad o seguridad del producto es importante, establecer unos estándares mínimos de calidad o seguridad, sin especificar cómo se tienen que alcanzar. De esta forma los operadores pueden continuar diferenciándose e innovando en el proceso de cumplimiento de esta obligación legal.

2

**Si es necesario regular el acceso a un mercado, hacerlo de la forma menos restrictiva posible**

Si se considera necesario regular la entrada de operadores en un mercado, optar por el sistema menos restrictivo de la competencia: (1º) comunicación, mediante una declaración responsable, (2º) régimen de licencia con *numerus apertus* (todos los que cumplen los requisitos pueden operar) y (3º) régimen de licencia con *numerus clausus* (del conjunto de los operadores que cumplen los requisitos, sólo un determinado número podrán operar).

3

**Si está justificado otorgar derechos en exclusiva, permitir al menos la competencia “por el mercado”**

- Establecer unos requisitos que hagan atractiva la competencia “por el mercado”, es decir, la competencia entre los operadores para obtener el derecho en exclusiva.
- Definir duraciones que no excedan del tiempo mínimo necesario (para recuperar la inversión, etc.) de manera que esta competencia se vuelva a producir con la mayor frecuencia posible (teniendo en cuenta los costes generados por el proceso).

4

**Otorgar licencias o autorizaciones en plazos breves y mediante procedimientos simples**

- El establecimiento de plazos breves de resolución y de procedimientos de trámite simplificados facilita la entrada de nuevos operadores y evita que los actuales se beneficien de ventajas temporales indebidas. Es importante definir unos requisitos objetivos y claros.
- Hay que tener presente que el silencio administrativo será positivo, excepto casos concretos (nuevos cambios introducidos por las normas de transposición de la Directiva de Servicios).

## Algunos ejemplos de alternativas (2/2)

5

**Si está justificado introducir alguna restricción, hacerlo con el horizonte temporal más corto posible**

Fijar las restricciones a la competencia con la vigencia temporal más corta posible, para que puedan ser revisadas en un futuro próximo (por ejemplo, pueden haber desaparecido las circunstancias que motivaron su existencia).

6

**Buscar alternativas a la regulación de los precios**

Si el objetivo es la protección del consumidor, en lugar de fijar precios mínimos, se pueden establecer estándares mínimos de calidad y/o incrementar la información de que dispone el consumidor.

Si el objetivo es evitar que una posición dominante en un mercado se traduzca en un incremento de precios, en lugar de fijar precios máximos, se pueden instaurar otros mecanismos que incrementen la competencia en el mercado, reduciendo la posición de dominio, como, por ejemplo, eliminar barreras de entrada.

7

**Minimizar el impacto de las normas, aplicando las restricciones sólo a las actividades concretas que haga falta**

No extender las restricciones más allá de lo que es estrictamente necesario. Focalizarlas a las actividades que presentan los riesgos más importantes (principio de enfoque o *targeting*).

8

**Considerar siempre la opción de “no hacer nada” y la de utilizar instrumentos no regulatorios**

A parte de la opción de “no hacer nada”, considerar la utilización de otros instrumentos no regulatorios como códigos de conducta (que incluyen, entre otros, normas de comunicación comercial, normas deontológicas y de conducta profesional) siempre que no contengan restricciones que no tengan amparo legal; campañas informativas o educativas, etc.

# Agenda

Presentación

1

Motivación y alcance de la *Metodología*

2

Evaluación del impacto competitivo (EIC)

3

Análisis de las principales restricciones a la competencia

I

Limitan el número o variedad de operadores

II

Limitan la capacidad de los operadores para competir

III

Reducen los incentivos de los operadores para competir vigorosamente

4

Caso práctico

# Análisis de las principales restricciones a la competencia – Introducción

- A continuación se analiza, de forma individualizada, cada una de las restricciones a la competencia presentes en el cuadro “Identificación de un posible impacto negativo sobre la competencia” (pág. 16 de este documento).
- Cada una de las “fichas” consta de lo siguiente:

1. Descripción de los **objetivos** de la restricción.
2. Análisis de los principales **efectos negativos** sobre la **competencia**.<sup>16</sup>
3. Descripción de algunas **alternativas menos restrictivas**.
4. Inclusión **de ejemplos**<sup>17</sup> que ilustran la restricción analizada.

- Las “fichas” están **concebidas para ser consultadas individualmente**, de forma independiente del resto del documento.

(16) La lista de efectos no es exhaustiva. Simplemente se han destacado los efectos que se han considerado más relevantes y frecuentes en cada caso.

(17) Los ejemplos simplemente pretenden facilitar la comprensión de las restricciones analizadas, mostrando casos en que la restricción tiene o ha tenido lugar. Por lo tanto, no constituyen una lista exhaustiva de situaciones en que se produzca la restricción. Tampoco suponen ninguna posición ni valoración de la ACCO sobre las restricciones en cuestión.



## Principales restricciones a la competencia de cada categoría

)A(

I

¿Limita el número o variedad de operadores en el mercado?

- Otorga **derechos exclusivos** a un operador para ofrecer bienes o prestar servicios.
- Establece un sistema de **licencias, permisos o autorizaciones** para operar en el mercado.
- Limita la capacidad** de ciertos tipos de operadores **para ofrecer un bien o prestar un servicio**.
- Eleva** de forma significativa el **coste de entrada o de salida** del mercado para un operador.
- Crea una **barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios**.

II

¿Limita la capacidad de los operadores para competir?

- Controla o influye** sustancialmente en el **precio** de los bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **promocionar** sus bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **comercializar** sus bienes o servicios.
- Establece **normas técnicas o de calidad** de los productos o servicios que son **más ventajosos para algunos operadores** que para otros, **o que superan el nivel** que escogerían **consumidores bien informados**.
- Eleva** de manera **significativa** los **costes de algunos operadores** respecto a otros (en especial, de los **operadores nuevos** respecto a **los actuales**).

III

¿Reduce los incentivos de los operadores para competir vigorosamente?

- Genera un régimen de **autorregulación o corregulación**.
- Exige o fomenta la **publicación de información** sobre la **producción, los precios, las ventas o los costes de los operadores**.
- Incrementa** los **costes explícitos o implícitos de cambiar de operador**, reduciendo la posible movilidad de los clientes entre operadores.
- Genera **incerteza regulatoria** a los operadores.

## 1.a Otorgamiento de derechos exclusivos para operar

Implica la creación de un monopolio legal.

### Objetivo de la medida

Incentivar la inversión en ámbitos donde es intensiva (sobretudo en el caso de infraestructuras), ya que permite que el inversor pueda recuperarla. Con frecuencia tiene lugar en el contexto de un **monopolio natural**.

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Se elimina la competencia “EN el mercado”** (nos encontramos con un **monopolio legal**). En consecuencia, solo es posible la competencia “POR EL mercado” entre los operadores para obtener el derecho en exclusiva.
- Es posible que se impongan **precios monopolísticos** al consumidor (más elevados que los que existirían en un mercado en competencia), **reduciendo su bienestar**.
- Pueden aparecer **otros problemas derivados** de la **creación de un monopolio** (menos incentivos a la innovación, menor calidad de los productos, etc., que los que existirían en un mercado en competencia).

### Alternativas menos restrictivas

- Esta medida tiene que considerarse la última opción: una vez otorgados los derechos exclusivos, resultará muy costoso y difícil evitar un posible abuso del poder de mercado.
- En caso que sea inevitable otorgar derechos exclusivos, para que la medida sea menos restrictiva, se puede optar por lo siguiente:
  - ✓ **Dividir el derecho exclusivo** entre diversos participantes, para mantener cierta dinámica competitiva.
  - ✓ **Otorgar siempre el derecho exclusivo a través de mecanismos** que permitan la **competencia “POR EL mercado”**.
  - ✓ **Limitar el período de vigencia del derecho exclusivo el máximo posible**, teniendo en cuenta los costes de puesta en marcha del proceso (de esta manera se incrementa la frecuencia en la que tiene lugar la competencia “POR EL mercado”, sin incurrir en costes excesivos).
  - ✓ En caso que un operador disponga de una **red monopolizada**, regular el **acceso de terceros**, para que se pueda hacer efectivo el tráfico hacia un régimen en competencia.

### Algunos ejemplos

Patentes de productos farmacéuticos, transporte interurbano de viajeros por carretera, realización de las obras hidráulicas necesarias para el abastecimiento de agua en viviendas particulares, oferta de cursos de sensibilización y reeducación vial a los usuarios a través de un único operador, etc.

## I.b Sistema de licencias, permisos o autorizaciones para operar

Las licencias, permisos o autorizaciones constituyen una barrera de entrada en el mercado, que será más o menos restrictiva en función: (i) del tipo de requisitos exigidos, (ii) de la forma de acreditación de su cumplimiento y (iii) del establecimiento de un *numerus clausus* o no.

### Objetivo de la medida

- **Facilitar el control, con carácter previo**, de la capacidad técnica y de la idoneidad de los participantes en el mercado, protegiendo así a los **consumidores** en ámbitos de especial riesgo.
- **Proteger a los operadores actuales**, otorgándoles cierta “estabilidad en el mercado”.

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Se limita la entrada de nuevos operadores** en el mercado.
- **Se reduce la rivalidad competitiva** de los **operadores existentes**.
- **Se incrementan** artificialmente los **precios** y, a medio-largo plazo, se **reduce la calidad**, como consecuencia de los dos puntos anteriores.
- La **licencia** se puede convertir en un **bien de mercado**, con un valor económico “artificialmente” elevado.

### Alternativas menos restrictivas

- **No introducir requisitos injustificados.**
- **Aceptar la acreditación de los requisitos exigidos a través de una declaración responsable, en todos aquellos casos de bajo riesgo** en los que no sea necesaria una verificación previa del cumplimiento de la legalidad al inicio de la actividad.
- En caso que se considere necesario instaurar un sistema de licencias, permisos o autorizaciones:
  - ✓ **Instaurar un sistema de *numerus apertus***, que permita que todos los operadores que cumplen los requisitos exigidos puedan competir en el mercado.
  - ✓ En caso de tener un sistema de *numerus clausus*:
    - **Establecer la duración** de las licencias **lo más corta posible** para que la competencia “por el mercado” tenga lugar de forma frecuente en el tiempo.
    - **Facilitar la transmisión de las licencias** para evitar que se conviertan en un bien de mercado con un valor exageradamente elevado.

### Algunos ejemplos

- Estaciones de ITV (*numerus clausus*), grandes superficies comerciales, reservas de actividad para determinadas titulaciones, licencias de taxi (*numerus clausus*), etc.

## I.c Limitación de la capacidad para ofrecer un bien o prestar un servicio

Exclusión de determinados proveedores del suministro de un bien. Es frecuente en las ventas de bienes o en la prestación de servicios al sector público.

### Objetivo de la medida

- **Discriminar positivamente** a determinados proveedores (p.ej. industrias de importancia estratégica, industrias desfavorecidas, Pymes, industrias locales) aplicando políticas proteccionistas.
- **Garantizar un estándar mínimo de calidad**, a través de la exigencia *ex ante* de determinados requisitos a los participantes en las licitaciones (p. ej. solvencia financiera).

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Se reduce el número de operadores** que pueden ofrecer aquel bien, lo cual les puede permitir adoptar estrategias de coordinación más fácilmente (reparto del mercado o pacto de precios).
- **Disminuye la rivalidad competitiva** entre los operadores a los que la administración permite ofrecer el bien o servicio.
- **Se reduce el poder de negociación de la administración con los proveedores preseleccionados**, ya que su número será menor. En consecuencia, **la administración obtendrá ofertas menos ventajosas, con precios superiores, y aumentarán sus costes.**

### Alternativas menos restrictivas

- **Establecer un sistema de clasificación previa voluntaria** para el contratista, en lugar de un sistema de clasificación obligatoria.
- **Reducir, en los criterios de adjudicación, el peso relativo que se atribuye a obras realizadas anteriormente de naturaleza similar** a las que se contrata (permitiría que pudiesen participar en la licitación empresas nuevas en la ejecución de obras en un subsector concreto, pero que son perfectamente solventes).
- Respecto a la clasificación, **evitar la definición de subgrupos excesivamente fragmentados y estrechamente definidos** (integrar los que tengan actividades homologables en uno sólo).

### Algunos ejemplos

- Sistema de clasificación empresarial de los contratistas.
- Pliegos de cláusulas administrativas particulares (i) que restringen el acceso de determinados colectivos a las licitaciones públicas (p.ej. exclusión de empresas extranjeras), (ii) que tienen criterios de valoración imprecisos, o bien (iii) que favorecen al operador actual y, en consecuencia, dificultan un cambio de operador.

## I.d Elevación significativa del coste de entrada o de salida del mercado

Imposición de nuevos requisitos a la entrada o a la salida de un determinado mercado, que comportan el incremento del coste empresarial vinculado a estas dos decisiones.

### Objetivo de la medida

- **Proteger al consumidor**, sobre todo en ámbitos de especial riesgo, a través de la exigencia *ex ante* de determinados requisitos para poder entrar en un mercado, y así garantizar un **estándar mínimo de calidad**.
- **Reducir** las **externalidades negativas** que se puedan derivar en caso de cierre de la actividad (que afecten, por ejemplo, el medio ambiente).

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Reduce** el número **de operadores en el mercado**, a causa de los costes asociados a la entrada, y a la anticipación de los costes de salida.
- Se reduce la **rivalidad competitiva** de los **operadores existentes**.
- **Disminuye la variedad** en la **oferta de productos o servicios**.
- **Incrementan los precios**, como consecuencia de la existencia de un menor número de operadores en el mercado y de repercutir al consumidor el incremento de los costes de entrada y/o salida.

### Alternativas menos restrictivas

- **Reducir los requisitos injustificados** que pueden incidir en los costes de **entrada y/o salida** del mercado de referencia (p. ej. eliminar un requisito de solvencia financiera a cambio de proporcionar al consumidor más información sobre la empresa proveedora).
- Permitir la **acreditación de los requisitos mediante sistemas menos costosos** para el operador como, por ejemplo, una declaración responsable.

### Algunos ejemplos

- **Costes de entrada** → Requisitos que acrediten la capacidad financiera o operativa del nuevo entrante (capital mínimo, experiencia previa en el sector, número mínimo de personal, número mínimo de locales, suscripción de un seguro previo, niveles determinados de preparación educativa o técnica, etc.).
- **Costes de salida** → Exigencia de eliminación de todo impacto medioambiental, una vez cerrado un centro productivo.
- **Sectores:** autoescuelas, servicios funerarios, organismos de control (seguridad industrial), etc.

## I.e Creación de una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios

### Limitación del flujo de bienes o servicios en el territorio.

#### Objetivo de la medida

- **Proteger a los operadores nacionales, regionales o locales.**
- **Proteger a industrias incipientes**, que no resistirían la competencia internacional hasta alcanzar un mayor grado de madurez.

#### Efectos negativos sobre la competencia

- **Reduce de forma “artificial” la dimensión efectiva del mercado y, en consecuencia, el número de potenciales competidores.**
- Al reducir el número de operadores en el mercado, **se incrementa el grado de concentración** y es más factible que tenga lugar un posible abuso de poder de mercado. También es más fácil que se produzcan **conductas colusorias**.
- **Disminuye la variedad** en la oferta de productos o servicios a la que pueden acceder los consumidores.
- **Se reducen las posibilidades de innovación**, en relación con las que existirían en un mercado en competencia.
- Los **precios son superiores** a los que existirían en un mercado en competencia.

#### Alternativas menos restrictivas

- **Suprimir** todas aquellas barreras que **no estén justificadas** por el **derecho comunitario**. En el caso particular de los servicios, eliminar todas las **restricciones prohibidas por la Directiva de Servicios y por la Ley 17/2009** (véase la pág. 19 de este documento), así como aquellas que **limiten el principio de eficacia territorial nacional** (salvo las excepciones admitidas).

#### Algunos ejemplos

- Establecimiento de cuotas de entrada a un país, región o municipio.
- Exigencia de la colegiación en el territorio nacional para los profesionales colegiados, procedentes de otro territorio.
- Exigencia de inscripción en un registro en el territorio nacional para los profesionales procedentes de otro territorio, en el que ya están registrados.
- Exigencia de domicilio social en el territorio en el que se opera (por ejemplo, es el caso de empresas de mantenimiento de ascensores).
- Obligación de una distancia mínima entre oficinas de farmacia.



## Principales restricciones a la competencia de cada categoría

)A(

I

¿Limita el número o variedad de operadores en el mercado?

- Otorga **derechos exclusivos** a un operador para ofrecer bienes o prestar servicios.
- Establece un sistema de **licencias, permisos o autorizaciones** para operar en el mercado.
- Limita la capacidad** de ciertos tipos de operadores **para ofrecer un bien o prestar un servicio**.
- Eleva** de forma significativa el **coste de entrada o de salida** del mercado para un operador.
- Crea una **barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios**.

II

¿Limita la capacidad de los operadores para competir?

- Controla o influye** substancialmente en el **precio** de los bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **promocionar** sus bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **comercializar** sus bienes o servicios.
- Establece **normas técnicas o de calidad** de los productos o servicios que son **más ventajosos para algunos operadores** que para otros, **o que superan el nivel** que escogerían **consumidores bien informados**.
- Eleva** de manera **significativa** los **costes de algunos operadores** respecto a otros (en especial, de los **operadores nuevos** respecto a los **actuales**).

III

¿Reduce los incentivos de los operadores para competir vigorosamente?

- Genera un régimen de **autorregulación o corregulación**.
- Exige o fomenta la **publicación de información** sobre la **producción, los precios, las ventas o los costes de los operadores**.
- Incrementa** los **costes explícitos o implícitos de cambiar de operador**, reduciendo la posible movilidad de los clientes entre operadores.
- Genera **incertidumbre regulatoria** a los operadores.

## II.a Control o influencia sustancial en los precios de los bienes o servicios (1/2)

Intervención en la determinación del precio de determinados bienes o servicios. A menudo consiste en la fijación de unos precios mínimos o máximos, por parte de las autoridades públicas, ya sea de forma directa (a través de una norma) o indirecta (a través de alguna entidad).

Objetivo de la medida

- Fijar **precios máximos** acostumbra a perseguir la **protección de los consumidores**. Habitualmente se ha aplicado esta medida cuando los consumidores no disponen de proveedores alternativos (sectores monopolizados).
- Fijar **precios mínimos**, pretende (i) **proteger a los operadores** de una competencia “demasiado” intensa, que pueda causar la salida de operadores, (ii) evitar que los operadores apliquen “**precios predatorios**” o (iii) garantizar un **nivel mínimo de calidad**.

Efectos  
negativos  
sobre la  
competencia

- Fijar **precios máximos**:
  - **Reduce** la **intensidad** de la **competencia** entre operadores.
  - **Desincentiva** a los operadores que quieren **competir en innovación** o en **productos de mayor calidad**.
  - Puede facilitar la **colusión alrededor del precio máximo** establecido, de manera que **desaparezca la competencia en precios** (los operadores ya no ofrecen descuentos a los consumidores).
- Fijar **precios mínimos**:
  - **Impide** la **aparición** de **productos más económicos**.
  - **Protege a los operadores actuales de la competencia en precios**. **No permite** que los **operadores más eficientes** en costes puedan obtener una **mayor cuota de mercado**, fruto de ofrecer mejores condiciones a los consumidores.
  - **Causa ineficiencia en la asignación de recursos**, porque permite la permanencia en el mercado de operadores ineficientes.
- Fijar **precios orientativos**:
  - Facilita la **coordinación de precios** entre los **operadores actuales**.
  - Los precios inicialmente concebidos como orientativos pueden **acabar actuando como precios fijos**.



## II.a Control o influencia substancial en los precios de los bienes o servicios (2/2)

Alternativas  
menos  
restrictivas

- **Permitir la libre determinación de los precios.** Fijar precios comporta un importante perjuicio para la competencia. Se tiene que intentar evitar la utilización de esta medida.
- En caso de precios máximos:
  - **Eliminar las barreras de entrada** que puedan haber provocado la existencia de operadores con cierto poder de mercado y que han motivado la fijación de precios máximos (para proteger a los consumidores de posibles abusos de estos operadores).
- En caso que existan precios mínimos:
  - Aplicar la **normativa de defensa de la competencia**, que prohíbe los actos de competencia desleal y, entre ellos, la fijación de precios predatorios (si el objetivo de los precios mínimos era evitar esta actuación contraria a la competencia).
  - Establecer un **estándar mínimo de calidad de los productos o servicios** ofrecidos (si se han establecido precios mínimos para garantizar un nivel mínimo de calidad).

Algunos ejemplos

Tarifas de los taxis, aranceles de los procuradores, etc.

## II.b Limitación de la libertad de promoción

Limita a los operadores las posibilidades de promocionar sus productos o servicios. Es una variable clave a la hora de competir en el mercado.

### Objetivo de la medida

- Evitar la publicidad falsa o engañosa, que pueda confundir al consumidor.
- Reducir la publicidad de productos o servicios con valor social negativo.
- Impedir que el consumidor reciba excesiva publicidad.
- Restringir la publicidad dirigida a grupos especialmente vulnerables (p. ej. niños).

### Efectos negativos sobre la competencia

- Restringen la posibilidad de que los operadores informen a los consumidores de (i) su presencia en el mercado y (ii) la naturaleza, calidad y precio de los bienes/servicios que ofrecen.
- Perjudica especialmente a los nuevos entrantes (no pueden atraer nuevos clientes) y a los operadores más eficientes (no pueden informar sobre sus ventajas).
- Desaparecen los incentivos para diferenciarse de los otros competidores (no se podrá dar a conocer la diferencia alcanzada).
- Incrementa el coste de obtención de información sobre los operadores, por parte de los consumidores, y se reduce la eficiencia en el mercado. Limita a los consumidores la comparación de ofertas. Se da continuidad a la asimetría informativa, en perjuicio del consumidor.

### Alternativas menos restrictivas

- Realizar campañas informativas o aplicar impuestos al consumo, si lo que se pretende es desincentivar el consumo de un determinado bien o servicio.
- Ofrecer cláusulas de rechazo a los ciudadanos (en el supuesto que el objetivo de la medida fuera limitar el exceso de publicidad que reciben los ciudadanos).
- En caso que sea absolutamente necesario establecer limitaciones a la promoción:
  - Limitar las restricciones sólo a la publicidad falsa o engañosa.
  - Establecer las mínimas limitaciones posibles, y hacerlo de forma proporcional a la ingenuidad del receptor, en la medida que se está intentando proteger al consumidor de posibles engaños (p.ej. limitar cierta publicidad a niños).

### Algunos ejemplos

- Prohibición de la publicidad comparativa.
- Limitaciones a la publicidad del alcohol.
- Restricciones en la publicidad de medicamentos.

## II.c Limitación de la libertad de comercialización

Limita a los operadores las posibilidades de comercializar sus productos o servicios. Es una variable clave a la hora de competir en el mercado.

### Objetivo de la medida

- **Proteger al consumidor** (control del consumo de determinados productos).
- **Proteger a determinados formatos comerciales.**

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Restringen las posibilidades** de los operadores de **diferenciarse de los competidores, impidiendo que los consumidores** puedan encontrar el producto en **canales de distribución diferentes.**
- Si se limita la comercialización directa al consumidor, se está vetando la vía más económica de promoción, lo cual incidirá de forma especialmente negativa en determinadas tipologías de empresas.

### Alternativas menos restrictivas

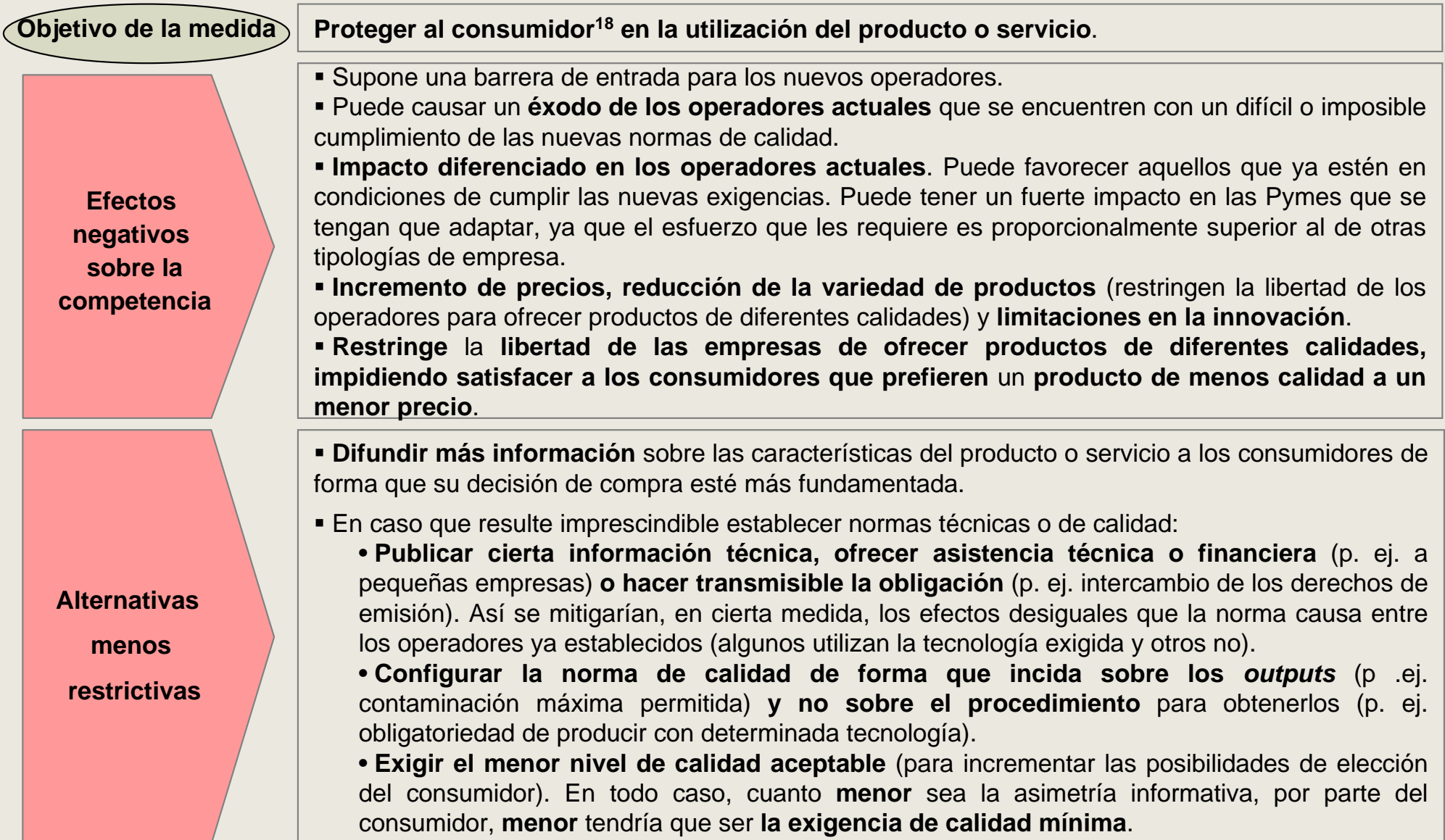
- **Realizar campañas educativas o informativas de consumo responsable.**
- **Establecer un sistema que permita exigir responsabilidades** al operador, en el caso de que se causen daños (en lugar de establecer restricciones en la comercialización).

### Algunos ejemplos

- Restricciones en la venta de productos de parafarmacia y de alimentación infantil en canales de distribución que no sean las oficinas de farmacia.
- Restricciones en los horarios comerciales y en los períodos de rebajas.
- Restricciones a las agencias de viajes respecto la comercialización de productos diferentes de los propios de su objeto social.
- Restricciones a la venta de tabaco y al alquiler de coches con conductor.
- Cuotas de producción y límites a la comercialización, establecidos por los consejos reguladores de las denominaciones de origen.
- Restricciones a la comercialización, impuestas por contratos tipo establecidos previamente.

## II.d Establecimiento de normas técnicas o de calidad (1/2)

Establecimiento de normas técnicas o de calidad con efectos desiguales entre operadores, o con exigencias más allá de las estrictamente necesarias.



(18) Esta protección a veces no se consigue. La exigencia de niveles superiores de seguridad supone mayores costes de producción, que previsiblemente se convertirán en precios superiores para el consumidor. En consecuencia, algunos consumidores decidirán no adquirir estos nuevos productos más caros, y continuar utilizando los que ya tienen, que son menos seguros.

## II.d Establecimiento de normas técnicas o de calidad (2/2)

### Algunos ejemplos

- Limitación de las emisiones tóxicas.
- Exigencia de utilizar una tecnología específica.
- Normas de calidad agroalimentaria.
- Normas en el ámbito de la seguridad industrial.
- Normas mínimas de certificación profesional o de nivel educativo impuestas por organizaciones profesionales.

## II.e Incremento significativo de los costes de algunos operadores

Establecer obligaciones que afectan de forma desigual a diferentes tipologías de operadores (nuevos operadores vs. actuales, o bien entre grupos de operadores ya presentes en el mercado).

### Objetivo de la medida

- **Beneficiar** a determinadas **tipologías de operadores**.
- **Garantizar** a los operadores actuales la **amortización** de inversiones previas realizadas, evitando la imposición de costes no previstos en el momento de entrada en el mercado.

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Discrimina** a unos operadores respecto a otros, distorsionando la competencia en el mercado.
- **Dificulta la entrada en el mercado de nuevos operadores**. En consecuencia, los operadores ya presentes ven reducidas las presiones competitivas.
- **Reducción de los esfuerzos en innovación**, y establecimiento de **precios superiores a los que existirían en un mercado en competencia**.
- Permite la **continuidad** en el **mercado** de operadores que pueden **no** ser los más **eficientes**.

### Alternativas menos restrictivas

- **No establecer cláusulas de “derechos adquiridos” si no resulta imprescindible**. (p. ej. en caso de empresas de gran dimensión, o que hace mucho tiempo que hicieron la inversión inicial, estas cláusulas pierden su sentido, porque las dificultades de adaptación a las nuevas exigencias son menores, y el capital inicial está prácticamente amortizado).
- En caso que sea absolutamente inevitable otorgar cláusulas de “derechos adquiridos”, **limitar temporalmente su vigencia**, de forma proporcional a la dificultad de adaptarse a las nuevas exigencias.

### Algunos ejemplos

- Establecimiento de cláusulas de “derechos adquiridos”. Por ejemplo, moratoria para los operadores ya existentes en relación con la obligación de satisfacer nuevas exigencias, que sí se requieren a los nuevos entrantes (habitualmente, se introducen en las disposiciones transitorias de las normas).
- Requerir una tecnología de producción específica, ya utilizada por los operadores actuales del mercado.
- Nuevos requisitos en materia medioambiental.

## Principales restricciones a la competencia de cada categoría

)A(

I

¿Limita el número o variedad de operadores en el mercado?

- Otorga **derechos exclusivos** a un operador para ofrecer bienes o prestar servicios.
- Establece un sistema de **licencias, permisos o autorizaciones** para operar en el mercado.
- Limita la capacidad** de ciertos tipos de operadores **para ofrecer un bien o prestar un servicio.**
- Eleva** de forma significativa el **coste de entrada o de salida** del mercado para un operador.
- Crea una **barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios.**

II

¿Limita la capacidad de los operadores para competir?

- Controla o influye** substancialmente **en el precio** de los bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **promocionar** sus bienes o servicios.
- Limita la libertad** de los operadores para **comercializar** sus bienes o servicios.
- Establece **normas técnicas o de calidad** de los productos o servicios que son **más ventajosas para algunos operadores** que para otros, **o que superan el nivel** que escogerían **consumidores bien informados.**
- Eleva** de manera **significativa** los **costes de algunos operadores** respecto a otros (en especial, de los **operadores nuevos** respecto a **los actuales**).

III

¿Reduce los incentivos de los operadores para competir vigorosamente?

- Genera un régimen de **autorregulación o correulación.**
- Exige o fomenta la **publicación de información** sobre la **producción, los precios, las ventas o los costes de los operadores.**
- Incrementa** los **costes explícitos o implícitos de cambiar de operador,** reduciendo la posible movilidad de los clientes entre operadores.
- Genera **incerteza regulatoria** a los operadores.



## III.a Régimen de autorregulación o correulación

La autorregulación se produce cuando una asociación profesional o otra entidad asume la responsabilidad de regular la conducta de sus miembros, sin participación de la administración. En caso que la administración les proporcione soporte legislativo, se denomina correulación.

### Objetivo de la medida

- **Garantizar la adecuación de las normas técnicas a la realidad**, así como **una mayor flexibilidad para adaptarse al ritmo del progreso tecnológico**, a través de la intervención de especialistas en la materia, en el proceso de elaboración normativo.

### Efectos negativos sobre la competencia

- Una **norma** elaborada por los operadores del mercado es más probable que contenga **restricciones a la competencia** (barreras de entrada, reducción de su capacidad para competir, etc).
- Incremento del **riesgo de formación de cárteles**. Durante el proceso de elaboración de la norma los operadores se reúnen, de manera que se crean las **condiciones adecuadas** para coordinarse (p. ej. acordar precios, repartos de mercado, etc.).

### Alternativas menos restrictivas

- **Mantener, por parte de la administración, la facultad de incidir en la normativa** (para evitar que los agentes utilicen los poderes regulatorios para establecer restricciones a la competencia).

### Algunos ejemplos

- Preceptos de los estatutos de los colegios profesionales que tengan un contenido económico.
- Organizaciones interprofesionales agrarias.
- A nivel estatal:
  - Código de autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia.
  - Código Español de Buenas Prácticas de Interrelación de la Industria Farmacéutica con las Organizaciones de Pacientes.



## III.b Publicación de información sobre producción, precios, ventas o costes

Exigencia de publicar determinada información para poder participar en el mercado.

### Objetivo de la medida

- **Mejorar el nivel de información** y reducir los costes de búsqueda del **consumidor**, lo que comporta una **mejora** en la eficiencia de los mercados.
- **Facilitar la cooperación** en ámbitos donde existen economías de escala, como en los proyectos de investigación y desarrollo.

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Facilita la formación de cárteles**, con los efectos negativos que esto comporta para el consumidor.
- Este **riesgo** de formación de cárteles es **más elevado** cuando (i) el número de operadores en el mercado es reducido -en este caso, además, los posibles beneficios de reducción del coste de búsqueda de información por parte del consumidor son muy limitados-, (ii) existen altas barreras de entrada para acceder o (iii) hay poca diferenciación entre productos.

### Alternativas menos restrictivas

- **No hacer públicos los datos, si no es estrictamente necesario.**
- En caso que resulte absolutamente imprescindible publicar cierta información:
  - ✓ **Publicar datos agregados del sector y no individualizados**, ya que los primeros no facilitan, en la misma medida, la cooperación de los agentes del mercado.
  - ✓ **Publicar estadísticas históricas y no actuales**, ya que aquéllas incrementan en menor medida las posibilidades de formación de un cártel.

### Algunos ejemplos

- Carburantes
- Energía

## III.c Incremento de los costes explícitos o implícitos de cambio de operador

Costes que dificultan el cambio de operador. Pueden consistir, por ejemplo, en términos contractuales indebidamente extensos, en penalizaciones substanciales en caso de cambio de operador antes del vencimiento del plazo, o en la vinculación de determinados activos a proveedores específicos.

### Objetivo de la medida

- Tener **clientes cautivos**, impidiendo que se vayan a la competencia.
- **Recuperar los costes reales de cambio** de un operador a otro.

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Disuade la entrada de nuevos operadores**, ya que saben que parte de la **demand**a se encuentra “**cautiva**” en los operadores actuales.
- **Reducción de la rivalidad** entre los **operadores actuales**:
  - **Precios más elevados** que en un mercado en competencia, a causa de las dificultades de cambio de operador.
  - **Disminución de las posibilidades de elección por parte del consumidor.**
- Los efectos son muy relevantes en sectores recientemente liberalizados, donde el operador dominante es el propietario de la red.

### Alternativas menos restrictivas

- **Eliminar estas prácticas** o bien **reducir su impacto el máximo posible.**

### Algunos ejemplos

- Sectores del gas (derechos de acceso), electricidad y telecomunicaciones.
- Sector de la telefonía móvil: problemas en la portabilidad del número, dificultad para continuar utilizando el aparato de teléfono actual, obligación de permanencia durante un tiempo determinado, etc.
- Casos en que se obliga al pago avanzado de determinado importe, antes de la prestación del servicio.

## III.d Generación de incerteza regulatoria a los operadores

La existencia de un marco regulatorio impreciso y poco previsible comporta inseguridad jurídica a los operadores.

### Objetivo de la medida

- **Proteger** a los **actuales operadores** del mercado.
- **Proteger** al **consumidor**.

### Efectos negativos sobre la competencia

- **Desincentiva la entrada de nuevos operadores**, favoreciendo a los operadores ya implantados en el mercado. Los efectos son especialmente importantes en sectores recientemente liberalizados.
- **Puede dificultar la toma de decisiones empresariales** de los **operadores actuales**, sobretodo las relativas a nuevas inversiones.

### Alternativas menos restrictivas

- Redacción clara de la norma.
- Siempre que sea posible, incluir requisitos o criterios objetivos, claros, inequívocos, hechos públicos con antelación, transparentes y accesibles. Así se reduce el grado de discrecionalidad de las autoridades competentes y, en consecuencia, la incerteza del operador.
- En general, cualquier alternativa que respete los principios de transparencia y predecibilidad.

### Algunos ejemplos

- Suspensión del otorgamiento de licencias mientras está en trámite una nueva norma.
- Casos en que hay “vacíos legales” (por una falta de exhaustividad por parte del legislador o bien por la rigidez normativa que impide regular nuevos ámbitos).
- “Sobreproducción” normativa.

# Agenda

---

**Presentación**

**1**

**Motivación y alcance de la *Metodología***

**2**

**Evaluación del impacto competitivo (EIC)**

**3**

**Análisis de las principales restricciones a la competencia**

**4**

**Caso práctico**

## Explicación del caso<sup>19</sup>

**Aplicación práctica, simplificada, de la *Metodología* para analizar las restricciones a la competencia que contiene una normativa imaginaria, reguladora del sector del taxi. A continuación se describen las características de esta normativa, así como las situaciones que genera su aplicación.**

### Características de la regulación planteada:

- Para operar como taxista hace falta disponer de una licencia previa, que se concederá si se cumplen determinados requisitos (superar un examen médico, tener un cierto conocimiento de las señales de tráfico, cumplir la normativa de mantenimiento del vehículo, etc.).
- Existe un número determinado de licencias (*numerus clausus*).
- Las tarifas están reguladas. Son únicas para cualquier tipo de taxi. Se determinan en función (i) del tipo de recorrido (zona urbana, interurbana, etc.), (ii) de la franja horaria en la que se preste el servicio y (iii) de la distancia del recorrido.

### Situaciones generadas a partir de la aplicación de esta regulación:

- Hay dos formas de conseguir una licencia:
  - \* Obtener una nueva licencia de la administración (se cobrará una cuota para cubrir los costes asociados a los exámenes).
  - \* Adquirirla de un taxista que la quiera vender (las licencias alcanzan un precio exorbitantemente elevado, ya que hay un número muy restringido de licencias y los taxistas están poco dispuestos a transmitir las). Además, se tendrán que superar y abonar los exámenes correspondientes.
- De día, hay un exceso de oferta de taxis (gran número de taxis vacíos). En cambio, en las horas punta de la noche se produce una falta de oferta (la demanda supera la oferta), lo que provoca quejas entre los usuarios. Esta falta de oferta también se acusa cuando se producen acontecimientos extraordinarios que incrementan la demanda de taxis (p. ej. ferias, etc.).
- En los últimos tres años, se han emitido sólo 25 nuevas licencias (que representan un ínfimo incremento del 1% anual).
- Existe la costumbre de que los clientes deben coger necesariamente el taxi que se encuentra en la primera posición en la parada (“primeras entradas, primeras salidas”).

(19) Adaptación propia a partir de un ejemplo presente en la *Guía para evaluar la competencia* (versión 1.0) de la OCDE (año 2007). El ejemplo está concebido para que ilustre algunas de las restricciones a la competencia explicadas en el capítulo anterior.

# Identificación de las restricciones a la competencia

I

¿Limita el número o variedad de operadores en el mercado?

- Los **requisitos** y los **exámenes para la obtención de la licencia** para operar como taxista implican un **coste de entrada en el sector**.
- El hecho de que las licencias sean ***numerus clausus*** restringe artificialmente el número de taxistas del mercado.

II

¿Limita la capacidad de los operadores para competir?

- Las **tarifas** están **reguladas** y, en este sentido, dejan de ser una variable de competencia entre los operadores.

III

¿Reduce los incentivos de los operadores para competir vigorosamente?

- La práctica de “**primeras entradas, primeras salidas**” en las paradas de **taxi** consiste en que los clientes tengan que coger necesariamente el taxi que se encuentre en la primera posición en la parada. Esta práctica **(i) dificulta al consumidor la selección del operador deseado** y **(ii) reduce los incentivos de los operadores para competir**.

# Análisis de la necesidad y la proporcionalidad de las restricciones

Restricciones identificadas	Objetivo de la restricción	Necesidad (¿existe causalidad con el objetivo?)	Proporcionalidad		Conclusión <sup>20</sup>
			Beneficios restricción	Costes restricción	
<b>Requisitos para obtener la licencia de taxi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar la <b>capacidad técnica</b> y la <b>idoneidad</b> de los operadores en el mercado para proteger al consumidor.</li> </ul> Concretamente: (1) <b>conocimientos del conductor</b> , (2) <b>seguridad mínima del vehículo</b> , (3) <b>capacitación física adecuada del conductor</b> .	Es posible que algunos de estos exámenes sean innecesarios o redundantes.	El cumplimiento de los objetivos descritos en la 2ª columna.	- Obstaculiza la entrada de nuevos operadores en el mercado del taxi.	➤ NO TODOS LOS REQUISITOS SON PROPORCIONALES
<b>Numerus clausus de licencias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asegurar una <b>rentabilidad mínima a los taxistas</b>, otorgándoles cierta “estabilidad”.</li> </ul> <p style="text-align: center;">Objetivo restrictivo de la competencia</p>	Necesaria para conseguir el objetivo fijado (pero recordemos que el objetivo se considera restrictivo de la competencia).	El cumplimiento de los objetivos descritos en la 2ª columna.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificulta la entrada de nuevos profesionales en el sector del taxi (deja de ser una alternativa válida para una persona desocupada que dispone de carnet de conducir).</li> <li>Reducción del número de operadores en el mercado que comporta una reducción de la rivalidad competitiva de los operadores existentes.</li> </ul>	➤ OBJETIVO RESTRICTIVO DE LA COMPETENCIA
<b>Regulación de las tarifas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evitar la aplicación de <b>tarifas abusivas</b> a los usuarios.</li> <li>Asegurar una <b>rentabilidad mínima a los taxistas</b>.</li> </ul> <p style="text-align: center;">Objetivo restrictivo de la competencia</p>	Necesaria para conseguir el objetivo fijado.  Necesaria para conseguir el objetivo fijado (pero recordemos que el objetivo se considera restrictivo de la competencia).	El cumplimiento de los objetivos descritos en la 2ª columna.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Produce desajustes entre la oferta y la demanda, que comportan que el servicio no satisfaga las expectativas de los usuarios (por la noche y cuando tienen lugar acontecimientos extraordinarios hay una escasez de oferta de taxis).</li> <li>Si se trata de una tarifa única, impide que tenga lugar una diferenciación en el servicio del taxi, en función de la tipología de vehículo, de la antigüedad del vehículo, del tipo de servicio ofrecido, etc.</li> </ul>	➤ PUEDE NO SER PROPORCIONAL  ➤ OBJETIVO RESTRICTIVO DE LA COMPETENCIA
<b>Costumbre “primeras entradas, primeras salidas”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Distribuir <b>la demanda y evitar conflictos entre los taxistas</b>.</li> </ul> <p style="text-align: center;">Objetivos restrictivos de la competencia</p>	Necesaria para conseguir el objetivo fijado (pero recordemos que el objetivo se considera restrictivo de la competencia).	El cumplimiento de los objetivos descritos en la 2ª columna.	- Impide que el usuario seleccione el taxi de acuerdo con sus preferencias (marca o modelo de coche, si dispone de TV o no, el sexo del conductor, etc.). Desaparecen los incentivos de los taxistas para mejorar la calidad del propio vehículo.	➤ OBJETIVO RESTRICTIVO DE LA COMPETENCIA

(20) La conclusión sobre la proporcionalidad de la restricción deriva del análisis de los beneficios y costes que la restricción comporta e, indirectamente, de la existencia de alternativas menos restrictivas (con un impacto neto -beneficios menos costes- superior).

## Verificación de que no existen alternativas menos restrictivas

Restricción	Posibles alternativas menos restrictivas de la competencia	Consecuencias previsibles de aplicar una alternativa menos restrictiva
Requisitos para la obtención de la licencia de taxi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eliminación de aquellas exigencias ya superadas por el hecho de disponer de permiso de conducir.</li> <li>▪ Eliminación de determinados requisitos específicos para la obtención de la licencia de taxi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reducción del coste de entrada en el mercado del taxi, lo que comportará un incremento en el número de operadores y, en consecuencia, un incremento de la presión competitiva para los operadores actuales.</li> <li>▪ El incremento en el número de operadores supondrá un aumento de la frecuencia de paso de los taxis, que comportará una mejora de la calidad del servicio (reducción del tiempo de espera).</li> </ul>
Numerus clausus de licencias	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eliminación de la restricción en el número de licencias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El coste de entrar en el mercado se reducirá (los precios de reventa bajarán al desaparecer el <i>numerus clausus</i>). Asimismo, todos los solicitantes que cumplan los requisitos podrán entrar en el mercado. En consecuencia, aumentará el número de operadores en el mercado, lo que comportará un incremento de la presión competitiva para los operadores actuales y un aumento de la frecuencia de paso de los taxis.</li> </ul>
Regulación de las tarifas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento de las tarifas correspondientes al horario nocturno y a días de acontecimientos extraordinarios.</li> <li>▪ Eliminación de una regulación única de las tarifas, igual para todos los tipos de vehículos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se corregirá el desequilibrio entre la oferta y la demanda, en relación al horario nocturno y a los días en que tienen lugar acontecimientos extraordinarios (el incremento de la tarifa actuará como incentivo para trabajar en estas circunstancias).</li> <li>• Permite una diferenciación en el servicio del taxi, en función de la tipología de vehículo, de la antigüedad del vehículo, del tipo de servicio ofrecido, etc.</li> </ul>
Costumbre “primeras entradas, primeras salidas”	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eliminación de la aplicación de este sistema de reparto de la demanda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hace posible la elección, por parte del consumidor, del tipo de taxi que desea (tipo de vehículo, sexo del conductor, etc.). Los taxistas tendrán incentivos para mejorar su vehículo ya que su inversión se podrá ver recompensada con una mayor demanda.</li> </ul>



## Conclusiones del caso práctico

Del análisis de las restricciones a la competencia que contiene la regulación inicialmente planteada, se concluye que existen alternativas menos restrictivas. Es decir, hay alternativas que permiten maximizar el beneficio neto sobre el mercado (beneficio, en términos de bienestar social, que se obtiene con la norma, descontando los costes causados por las restricciones a la competencia introducidas).

Asimismo, del análisis realizado, se desprenden las siguientes reflexiones:

1. **Eliminar ciertos tipos de regulación incrementa efectivamente la competencia en los mercados afectados, con los efectos positivos que esto supone en términos de bienestar social** (en el caso práctico expuesto, por ejemplo, la eliminación del sistema de *numerus clausus* y la realización de cambios en la regulación de las tarifas).
2. **Sin embargo, favorecer la competencia no siempre supone la mínima intervención.** En algunos casos, es necesaria una cierta intervención en el mercado justamente para garantizar la competencia (en el caso práctico expuesto, por ejemplo, intervenir para eliminar la costumbre de “primeras entradas, primeras salidas”, y permitir que el cliente pueda escoger qué tipo de taxi desea).
3. Por último, cabe recordar que el **objetivo final es maximizar el bienestar social.** Esta maximización puede requerir introducir algunas medidas restrictivas, siempre que se demuestre, a través de una evaluación del impacto competitivo, (i) que están justificadas (sean necesarias y proporcionales) y (ii) que son la alternativa menos restrictiva de la competencia (en el caso práctico expuesto, por ejemplo, establecer determinados requisitos de capacitación del taxista).

Para cualquier información adicional o aclaración, podéis contactar con:



Gran Via de les Corts Catalanes, 639

08010 Barcelona

Tel. 93 552 81 60

Fax 93 552 82 88

<http://acco.gencat.cat>

Correo electrónico:

[autoritat.competencia@gencat.cat](mailto:autoritat.competencia@gencat.cat)

Este documento está disponible en: <http://acco.gencat.cat/avaluacio-regulacio/index.html>