

## DESREGULACIÓN Y POLÍTICA DE COMPETENCIA

Un análisis empírico\*

*María Jesús Alonso Nuez  
y Jorge Rosell Martínez\*\**

### RESUMEN

El artículo analiza la relación entre los cambios de regulación en los sectores y la aparición de casos de prácticas prohibidas por la legislación en materia de defensa de la competencia. Se estudia el caso de España en el periodo comprendido de 1993 a 2005, durante el que se promulgaron intensas reformas desreguladoras en diversos sectores y al mismo tiempo existió una cierta estabilidad en el marco de la defensa de competencia. El análisis permite demostrar, a partir de un modelo econométrico, la influencia que las medidas desreguladoras tienen en el incremento de prácticas contrarias a la ley. También se comprueba que al mismo tiempo y gracias a la labor de los órganos de defensa de la competencia, se produce un efecto de aprendizaje en aquellos sectores en los que se instruyen expedientes sancionadores. Finalmente, se observa que los organismos reguladores sectoriales son complementarios al órgano de defensa de la competencia.

\* *Palabras clave:* política de competencia, desregulación sectorial, organismos reguladores. *Clasificación JEL:* K21, L41. Artículo recibido el 14 de octubre de 2008 y aceptado el 18 de junio de 2010. Los autores agradecen a dos dictaminadores anónimos de *EL TRIMESTRE ECONÓMICO* sus aportaciones y sugerencias que han contribuido a mejorar significativamente la calidad del artículo. Este artículo ha sido financiado por el Grupo de Investigación de Excelencia Crevalor de la Universidad de Zaragoza (España), del que forman parte los autores.

\*\* M. J. Alonso Nuez, departamento de Economía y Dirección de Empresas, Universidad de Zaragoza (correo electrónico: [jalonu@unizar.es](mailto:jalonu@unizar.es)). J. Rosell Martínez, Universidad de Zaragoza y Centro Universitario de la Defensa de Zaragoza (correo electrónico: [jrosell@unizar.es](mailto:jrosell@unizar.es)).

## ABSTRACT

This paper analyzes the case of Spain in the period from 1993 to 2005, when intense reforms in several industries took place in the country. We observe an increase in collusion and trust practices in liberalized industries, what requires an increase in the resources dedicated to antitrust policy. An econometric estimation demonstrates the influence that certain regulatory dimensions have on antitrust activity. Deregulation has an additional positive effect on antitrust activity. We also observe a learning effect in industries due to previous sanctions. Finally, we find a complementarity effect of regulatory agencies on the antitrust policy.

## INTRODUCCIÓN

La política de competencia se puede definir como un conjunto de reglas y acciones emanadas del Estado, cuyo objetivo es asegurar la participación e ingreso de nuevas empresas a los mercados de bienes y servicios y la permanencia de aquellas que producen con eficiencia (Motta, 2004). El ámbito de actuación de la política de competencia debe ser principalmente en dos campos indispensables y complementarios: por una parte, el control coercitivo de los comportamientos abusivos de los agentes económicos, lo que constituye su faceta más conocida y debatida; por otra, el control y contención del poder estatal cuando éste favorece la actividad de los monopolios y las prácticas restrictivas del comercio. Esto implica hacer una aplicación efectiva de la legislación pero también alinear su contenido al funcionamiento real de los mercados para lograr su máxima eficacia.

La competencia no implica desregulación sino que, más bien, para lograrla es necesario que los poderes públicos establezcan y vigilen el cumplimiento de unas reglas con el fin de velar por el interés público y por el propio funcionamiento de la misma en los mercados. Investigaciones en el ámbito de la desregulación y liberación han sido realizadas en diversos sectores y ámbitos (Noam, 1993; Humphrey y Pulley, 1997; Borenstein *et al*, 2000; MacVoy, 2000; Steiner, 2004; Ghertman y Ménard, 2009), pero hasta donde los autores han podido encontrar no existen en la bibliografía precedentes en los que se aborde el análisis de los efectos que los cambios de regulación de un sector tienen en la aparición de prácticas anticompetitivas en el mismo, de una manera cuantitativa y basada en el análisis econométrico. En concreto, en España, los procesos de privatización y desregulación sectorial acae-

cidos en el decenio de los ochenta y noventa del siglo pasado se debieron principalmente a la adaptación de las estructuras legales y económicas de numerosos sectores a las directivas de la Comunidad Económica Europea de la que entró a formar parte en 1986. El paso de un ambiente proteccionista, legado de la etapa franquista, a otro más liberado, no supuso un fácil y rápido incremento de la competencia, ya que muchos de los sectores desregulados mostraban importantes economías de escala y barreras de entrada, que además los nuevos operadores establecidos se encargaban de mantener.

El objetivo de la presente investigación es poner en relación las medidas de desregulación sectorial acaecidas en España durante los años noventa con la aparición de prácticas contrarias a la competencia, medidas éstas por la actividad sancionadora de los órganos de defensa de la competencia. La evaluación de su eficacia permitirá concluir en los puntos débiles de la regulación antimonopolio y valorar las recientes reformas en la materia. Si bien, y como se dijo líneas arriba, no se encuentra en la bibliografía del tema antecedentes de este tipo de análisis, la propuesta se inspira, principalmente, en otros que elaboran predicciones acerca de la probabilidad del resultado de las autorizaciones de operaciones de concentración, como los de Coate (2005) y Ávalos y De Hoyos (2008).

La lectura de las memorias anuales de los órganos encargados de defensa de la competencia en España corrobora lo dicho antes al detectarse la presencia muy frecuente de casos de prácticas contrarias a la ley en los sectores que tradicionalmente no han estado abiertos a la competencia. La intuición apunta a que cuando no existe una cultura de competencia entre las empresas de un sector, la desregulación del mismo favorece la aparición de este tipo de prácticas, y así se ha puesto de manifiesto en distintos trabajos, como el de Alonso y Rosell (2008) referido al caso de España.

Por otra parte, las resoluciones de los expedientes sancionadores, e incluso la propia fase de instrucción de los mismos, suelen verse publicitadas por medio de diversas vías, de manera que suelen ser conocidas sobre todo en el ámbito sectorial que es afectado. En un entorno en el que la tradición competitiva de las empresas en el sector es escasa, dicha información puede ser la mejor manera de difundir la función y actividad de los órganos de defensa de la competencia y de la aplicación de la legislación en la materia. Podría afirmarse que es una manera eficaz de cumplir con la función de la política de competencia, que en el mundo anglosajón se denomina *advocacy*. De ser cierto este supuesto, se verificará que la actividad sancionadora de

los órganos de defensa de la competencia es efectiva a la hora de imponer una cierta disciplina en los sectores, es decir, que la aparición de casos será decreciente con el tiempo.

Por último, es necesario decir que junto a los órganos encargados de defensa de la competencia coexisten los organismos reguladores en sectores específicos. Una de sus funciones consiste precisamente en evitar que se produzcan restricciones a la competencia por parte de las empresas del sector, más allá de donde llega la normativa, con el fin de que las políticas de liberación satisfagan sus objetivos de eficiencia. En este sentido será previsible que en los sectores en los que existe un organismo regulador, el número de casos entendidos por los órganos de defensa de la competencia sea menor que en los sectores en los que tales organismos no existen.

Con el fin de verificar las hipótesis manifiestas anteriormente se construye una base de datos a partir de los 266 expedientes sancionadores resueltos por el Tribunal de Defensa de la Competencia en los años de 1993 a 2005. La elección de ese periodo se debe a que en 1993 fueron resueltos los últimos expedientes sancionadores mediante la antigua Ley 110/1963 de Defensa de la Competencia en España. Por ese motivo se puede considerar el año 1993, desde el punto de vista de las resoluciones publicadas, el primero en lo que respecta a la aplicación de la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, la cual armonizó la normativa española con la comunitaria. Por otra parte, es durante ese periodo en el que se han aprobado en España un gran número de medidas liberadoras y de reforma de la política de competencia.

El artículo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se realiza una aclaración referente a los conceptos de privatización, liberación y desregulación, términos que ocasionalmente han sido utilizados de manera confusa. La sección II ofrece una revisión y clasificación de las medidas desreguladoras aplicadas en España, principalmente en el decenio de los noventa del siglo pasado. La sección III analiza la actividad realizada por los órganos de defensa de la competencia en España para el periodo 1993-2005, cuantificando y valorando su eficacia general a partir de las resoluciones de expedientes sancionadores en relación con las desregulaciones sectoriales acaecidas en el mismo periodo. Tras este análisis descriptivo de los expedientes sancionadores, en la sección IV se realiza un análisis econométrico que confirme estadísticamente las intuiciones que se infiere de la sección anterior. El trabajo termina con las conclusiones, en las que se resume los resultados más relevantes.

## I. PRIVATIZACIÓN, DESREGULACIÓN Y LIBERALIZACIÓN. REVISIÓN DE CONCEPTOS

Una de las características destacadas de la política económica de los años ochenta y noventa es la incorporación de propuestas privatizadoras en los programas públicos de los gobiernos. Tanto los análisis teóricos como la evidencia empírica demuestran que la existencia de poder de mercado en los sectores económicos constituye el principal problema para el funcionamiento competitivo del mercado (Fehr y Harbord, 1997).

En esos años se asiste a una profunda revisión de las actividades del sector público en la economía, traspasándolas al sector privado mediante diferentes métodos privatizadores, que es una tendencia general en todos los países, con independencia de la ideología de sus gobiernos. La política de privatizaciones en Europa ha sido el buque insignia para reducir el peso del sector público en la economía, hasta tal punto que se ha llegado en ocasiones a asimilar y confundir los procesos de privatización, desregulación y liberación.

El término privatización puede tener diferentes significados, según el punto de partida y el enfoque en la definición. El punto de partida puede variar en función del alcance, rango o estructura de la privatización. Como cada país tiene circunstancias sociales, políticas y económicas diferentes, la definición e incluso la comprensión del término puede variar (Bradley, 1996). La privatización, en su acepción más estricta, supone el cambio en la propiedad de empresas o el cambio en la entidad jurídica del prestatario de bienes y servicios, pero, por sí solo este fenómeno no tiene consecuencias significativas en la existencia de mercados competitivos<sup>1</sup> (Gayle y Goodrich, 1990). Hay que tener particular cuidado en considerar que las privatizaciones podrían conducir a una sustitución de monopolios del sector público a monopolios privados, los cuales reducirían el bienestar social (Pollit, 1999). La privatización de un monopolio público no supone por sí misma ningún aumento de la competencia, sino lo contrario, traería asociado un aumento de la regulación en el sector, con el fin de evitar los efectos perniciosos en el bienestar colectivo de un monopolio privado.

La liberación implica la adopción de medidas dirigidas al estímulo y pro-

<sup>1</sup> Estos aspectos se estudian de manera pormenorizada en, entre otros trabajos, Kay y Thompson (1986), Kay y Vickers (1988), Vickers y Yarrow (1988 y 1991). Una síntesis de estos argumentos puede encontrarse en Bel (1996).

tección de la competencia en los mercados de bienes y servicios, eliminando restricciones, derogando limitaciones y abriendo nuevos ámbitos de libre iniciativa, persiguiendo de este modo la eficiencia económica. Tras la liberalización de los mercados, el Estado desempeña un papel fundamental pues, aparte de ser el configurador de las reglas del juego de los mercados liberados, ha de ocuparse también de garantizar el cumplimiento de dicha regulación, así como de vigilar el mantenimiento de la competencia de los mercados y sancionar, en su caso, las prácticas que vayan contra ella (Ariño, 2006).

La desregulación supone la reducción o la supresión de reglamentos específicos gubernamentales que pesan sobre los agentes económicos, incluyendo la eliminación de regulaciones que impidan al sector privado competir con un monopolio público. De modo más preciso, la desregulación consiste en la introducción de competencia en los sectores que han estado monopolizados para que en los mismos se produzca no sólo una posibilidad teórica de competencia, sino también una competencia efectiva (Fernández Ordóñez, 2000). A los efectos de este artículo, a pesar de que no se obvian los matices que diferencian los conceptos de liberalización y desregulación, no se establecen diferencias entre uno y otro.

## II. POLÍTICA DESREGULADORA EN ESPAÑA (1993-2005): EVOLUCIÓN SECTORIAL

A mediados de los años noventa del siglo pasado, y por la necesidad de cumplir los criterios de convergencia requeridos para entrar a formar parte de la zona euro en 1999, se produce en España un notorio proceso desregulador que se hace efectivo en varios sectores industriales. Esta desregulación se acometió con la presión de una liberalización inevitable de los correspondientes sectores económicos que venían impuestos desde Bruselas, así como de las propias exigencias generales del derecho comunitario europeo.

Aunque los cambios acontecidos han ido eliminando la justificación de que determinados sectores dejen de comportarse como monopolios naturales, el resultado final no plasma la consecución de unas estructuras perfectamente competitivas. Se requiere una intensa intervención normativa que asegure a los nuevos entrantes en el mercado la posibilidad de competir en igualdad de condiciones, sin riesgo de sufrir prácticas depredadoras o de exclusión por parte del antiguo monopolista. Por ese motivo, el proceso de desregulación está frecuentemente acompañado del desarrollo de institucio-

nes reguladoras que, por una parte, gobiernen los segmentos caracterizados por monopolio natural y, por otra, impulsen la defensa de la competencia. Nos encontramos, por tanto, en un proceso de “re-regulación” sectorial específica cuyo objetivo es garantizar la competencia efectiva en unos mercados recién privatizados (Folguera y Vidal, 2001). Stern (1997) expone que a menudo se asume que una regulación efectiva es sinónimo de un regulador independiente y si éste no posee independencia formal del gobierno no puede catalogarse como tal. Mientras que en los Estados Unidos la regulación estatutaria por organismos independientes tiene una larga tradición, en Europa esta nueva manera de regular es un fenómeno reciente en los sectores sometidos a cambios profundos en su ordenación<sup>2</sup> (Sánchez y Berenguer, 1997). Los legisladores deberían establecer un mecanismo de colaboración permanente entre los organismos o comisiones reguladores y los órganos de defensa de la competencia para detectar comportamientos que podrían restringir la competencia en estos mercados sectoriales lo que facilita a los órganos de defensa de la competencia la instrucción y resolución de los correspondientes expedientes.

Son varios los sectores desregulados en España durante el periodo considerado, aunque los más destacados, por su importancia relativa, han sido los de energía eléctrica y gas, hidrocarburos y telecomunicaciones. En gran medida, estas medidas liberadoras han continuado la tendencia de la Unión Europea respecto a la reforma de sectores regulados, con el fin de incorporar en ellos ventajas que, desde el punto social, ofrecen los mercados en competencia.

Respecto a los principales sectores desregulados, las medidas adoptadas, concretamente en el sector de energía e hidrocarburos, fue la de buscar un aumento de la competencia que permitiera, en cierto plazo, eliminar la regulación de precios. Para ello, se intentó reducir las barreras de entrada a nuevos proveedores al aceptar la utilización de las actuales redes de distribución por terceras empresas y la limitación en las cuotas de mercado para restringir las posiciones de dominio. Los principales impulsos de liberación se produjeron en 1997 con la promulgación de la Ley del Sector Eléctrico, la cual establecía un calendario gradual de apertura al sector, y en 1998 con la publicación de la Ley de Hidrocarburos, en la que se eliminaba el sistema de fijación de precios máximos en carburantes, aunque el inicio del proceso de liberación en este sector se debe situar en 1992.

<sup>2</sup> En España se puede hablar de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), de la Comisión Nacional de la Energía (CNE) y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

En relación con el sector de telecomunicaciones, en 1996 se elimina el monopolio del servicio telefónico básico que ostentaba Telefónica mediante la creación de un segundo operador (Retevisión). En 1997 se pasa de un régimen de concesión administrativa a otro de autorización regulada con condiciones. Los operadores de cable podrán dar servicio de telefonía en sus demarcaciones desde enero de 1998. Asimismo se continúa el proceso de liberación de la distribución de televisión con la supresión del carácter de servicio público de las televisiones locales y autonómicas, que pasan de un régimen de concesión a otro de autorización regulada.

Otros sectores menos relevantes, pero por ello no menos importantes, que experimentaron una relevante transformación de su marco competitivo son los colegios profesionales, servicios funerarios y el servicio postal. En 1996, además de suprimirse los honorarios mínimos obligatorios, se establece la colegiación única que permite a los profesionales ejercer en todo el Estado mediante su incorporación a un colegio profesional territorial. Posteriormente, en 1999, se introduce reformas en la regulación de las profesiones colegiadas funcionarias, como notarios, correedores y registradores, de manera que les pueda ser aplicable la Ley de Defensa de la Competencia. Finalmente, en 2000, se flexibilizan los aranceles de los notarios.

Por otra parte, en 1996 se produce la liberación del servicio funerario con el paso del sistema de concesión a uno de autorización regulada. Se propuso la supresión de los servicios mortuorios de la lista de actividades monopolizadas o susceptibles de serlo por los entes locales.

En 1998 se garantiza el servicio postal universal a todos los ciudadanos a un precio asequible, que satisface las necesidades de comunicación postal en España y asegura un ámbito de libre competencia del sector. Además se crea el Consejo Asesor Postal al que se le atribuyen las funciones de estudios, deliberación y propuesta en materias relativas a los servicios postales, que se ejercerán de oficio o a petición del gobierno.

Formalmente el concepto de regulación puede ser definido como “un estado de limitación impuesto en la discreción que puede ser ejercido por individuos u organizaciones, y que es apoyado por la amenaza de una sanción” (Stone, 1982, p. 10). Así, la esencia de la regulación económica supone la limitación del comportamiento empresarial en cuanto a alguna o a todas las variables competitivas más relevantes: el precio, la cantidad o capacidad de producción y la entrada o salida de empresas en el mercado (Viscusi *et al.*, 2005).

CUADRO 1. *Principales sectores desregulados durante el periodo 1993-2005*

<i>Sector</i>	<i>Año</i>	<i>Legislación</i>
Funerarias	1996	Real Decreto-ley 7/1996, sobre Medidas Urgentes de carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica
Colegios profesionales	1996	Real Decreto-ley 5/1996 de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales
Electricidad	1997	Ley de Ordenación del Sector Eléctrico 54/1997
Servicio postal	1998	Ley 24/1998, del servicio postal universal y de la liberalización de los servicios postales
Telecomunicaciones	1998	Ley 11/1998 Ley General de Telecomunicaciones (LGT)
Hidrocarburos-gas	1998	Ley de Hidrocarburos 34/1998
Hidrocarburos-petróleo	1998	Ley de Hidrocarburos 34/1998

FUENTE: Elaboración propia.

Partiendo de esta definición de regulación, el presente artículo considera que un sector se ha visto sometido a una desregulación cuando se hayan producido cambios normativos que supongan la eliminación de obstáculos a la competencia dentro de ese sector en al menos una de las variables de competencia relevantes: cantidad/capacidad, precio o la entrada y salida de competidores. A modo de resumen, el cuadro 1 refleja los principales sectores desregulados así como el año y los decretos y leyes que los promulgaron y se observa que las medidas más comúnmente adoptadas fueron libertad de precios y de nuevos entrantes en el mercado.

### III. ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN 1993-2005

La Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia supuso un importante impulso a la política de competencia en España durante los años noventa y nace con el propósito de superar los defectos que frustraron la plena aplicación de la Ley 110/1963. La Ley de Defensa de la Competencia de 1989,<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Posteriormente, la Ley de 1989 fue sustituida por la Ley 15/2007. La nueva Ley adapta la normativa española a la comunitaria, que ha sido objeto de importantes reformas desde 2004. Por otra parte, La Ley 15/2007 pretende adecuar la actual estructura institucional del sistema de competencia para lograr una mayor independencia, eficacia y agilidad administrativa. Esta Ley, además de simplificar y flexibilizar el control de concentraciones, crea la Comisión Nacional de Competencia (CNC), como

reservaba a la autoridad estatal su aplicación en exclusiva y dotaba de mayor relevancia a los órganos encargados de tutelar la competencia: el Tribunal (TDC) y el Servicio de Defensa de la Competencia (SDC), ambos dependientes del Ministerio de Economía y Hacienda. Las funciones del TDC eran las de ejercer una función consultiva y decisoria además de tutelar el mercado. Por su parte, el SDC tenía encomendadas las funciones de instrucción de los expedientes por comportamientos restrictivos de la competencia y la vigilancia de la ejecución y del cumplimiento de las resoluciones que dictase el Tribunal, para el que ejercía una función de investigación e inspección.

Las memorias del Servicio y del Tribunal de Defensa de la Competencia ofrecen información, para cada uno de los años, acerca de la actividad realizada, tanto del movimiento de expedientes sancionadores, como de solicitudes de autorización singular, informes y otros. La actividad que supone mayor complejidad y la que mayor repercusión económica tiene es la relacionada con los expedientes sancionadores de prácticas restrictivas de la competencia, que son el objetivo principal de esta investigación. Los 266 expedientes sancionadores, resueltos desde 1993 hasta 2005, quedan reconocidos y clasificados en este artículo según criterios homogéneos en el tiempo, lo que permite realizar diagnósticos más fundamentados a partir de los sectores de mercado afectados.

El cuadro 2 presenta el número de expedientes que entran en el Servicio que son la suma de las denuncias (principalmente) y actuaciones de oficio. También se muestra el número de expedientes que son trasladados cada año al Tribunal y finalmente resueltos por el mismo.

A raíz de la aprobación de un gran número de medidas desreguladoras en 1996 y 1997, se produce la efectiva entrada de más expedientes al Servicio a la vez que se estabiliza el número de casos que se trasladan al Tribunal principalmente porque buena parte de ellos son archivados. Así, mientras que en los primeros años entran al Servicio alrededor de 140 o 150 expedientes por año y se trasladan al Tribunal alrededor de 60, esta última cifra apenas aumenta en la segunda mitad de los años noventa, mientras que la entrada de expedientes en el Servicio ronda o incluso supera los 200. Es patente la importancia de la labor del Servicio de Defensa de la Competencia como filtro previo de los expedientes.

Durante los años comprendidos entre 1993 y 1997 el número de expe-organismo único e independiente del gobierno, sustituyendo el anterior sistema dualista perteneciente a la Ley 16/1989.

CUADRO 2. *Expedientes en el Servicio y Tribunal de Defensa de la Competencia*

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Entradas de expedientes al servicio	141	148	158	180	268	191	183	127	122	95	68	91	86
Expedientes finalizados	142	148	139	182	196	212	206	166	199	102	118	80	93
Finalizados trasladados al Tribunal	39	68	63	66	67	53	60	51	46	42	33	20	26
Resoluciones del Tribunal	17	13	12	14	16	23	36	29	27	25	19	22	13

FUENTE: Memorias del Tribunal de Defensa de la Competencia de 1993-2005; consulta a las resoluciones de expedientes sancionadores del TDC: <http://www.mineco.es/tdc> [fecha de consulta: 30 de abril de 2002], en <http://www.tdcompetencia.org> [fecha de consulta: julio de 2003], en <http://www.cncompetencia.org> [fecha de consulta diciembre de 2007]; consultas a la Secretaría del Presidente del TDC [fecha de consulta: 7 de mayo de 2002 y 8 de enero de 2008].

dientes sancionadores resueltos por el Tribunal se sitúa por debajo de 20. A partir de 1997 se produce un importante aumento en lo que respecta a la actividad del mismo. Las resoluciones de expedientes sancionadores se incrementan de manera sensible a partir del año siguiente, alcanzando el máximo del periodo, 36 expedientes resuelto en 1999, que es más del doble de los resueltos dos años antes. A partir de 2002 comienza a disminuir el número de expedientes que entran en el SDC y un año más tarde se hace evidente la disminución en el número de casos que llegan al Tribunal, que pasa a ser una cifra de unos 20 expedientes anuales en el último trienio. Parece como si a lo largo del tiempo se estuviese produciendo un efecto de conocimiento y respeto más extendido a la Ley de Defensa de la Competencia en los sectores, de manera que exista una menor incidencia de la realización de prácticas prohibidas.

La evaluación cuantitativa de los resultados de la política de competencia es discutible, en la medida que no toma en consideración la repercusión que su propia actividad tiene ni la complejidad de los expedientes resueltos, pero esto es sin duda de difícil valoración a partir de la información de las propias resoluciones. Sin embargo, es posible analizar en mayor detalle y de manera cualitativa el contenido de la actividad del Tribunal de Defensa de la Competencia adentrándose en el contenido de las propias resoluciones para el estudio de las prácticas infringidas. El análisis se completa con la

**CUADRO 3. Clasificación sectorial del mercado afectado en los expedientes sancionadores del TDC (1993-2005)<sup>a</sup>**

	<i>Sector CNAE</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
15	Industria de productos alimenticios y bebidas	7	2.6
40	Producción y distribución de energía eléctrica, gas, vapor y agua caliente	17	6.4
50	Venta, mantenimiento y reparación de vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores; venta al por menor de combustible para vehículos de motor	24	9.0
51	Comercio al por mayor e intermediarios del comercio, excepto de vehículos de motor y motocicletas	30	11.3
52	Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores; reparación de efectos personales y enseres domésticos	27	10.2
60	Transporte terrestre; transporte por tuberías	5	1.9
61	Transporte marítimo, de cabotaje y otras vías de navegación interiores	5	1.9
64	Correos y telecomunicaciones	18	6.8
65	Intermediación financiera, excepto seguros y planes de pensiones	7	2.6
66	Seguros y planes de pensiones, excepto seguridad social obligatoria	5	1.9
70	Actividades inmobiliarias	12	4.5
74	Otras actividades empresariales	30	11.3
80	Educación	6	2.3
85	Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales	9	3.4
92	Actividades recreativas, culturales y deportivas	17	6.4
93	Actividades diversas de servicios personales	13	4.9
	Resto <sup>b</sup>	35	13.2

FUENTE: Elaboración propia.

<sup>a</sup> La suma de frecuencias absolutas es superior al número de expedientes sancionadores analizados dado que en algunos de ellos participan empresas u organizaciones que pertenecen a sectores distintos. Las frecuencias relativas también suman, por tanto, más de ciento por ciento.

<sup>b</sup> Sectores que poseen un número reducido de expedientes sancionadores.

descripción de la actividad vulnerada tomando como variable pertinente el sector económico del mercado afectado.

Los cuadros 3 y 4 clasifican los expedientes sancionadores según el sec-

tor del mercado afectado por la práctica restrictiva. Frente a la clasificación única que realiza el Tribunal en una enumeración de sectores *ad hoc* que no tiene equivalencias o descripción conocida de criterios, en este artículo se clasifican las resoluciones a partir de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-93)<sup>4</sup> a dos dígitos, con un total de 99 sectores.

El cuadro 3 muestra que los sectores de mercado sancionados con más frecuencia son el 74, otras actividades empresariales, y el 51, comercio al por mayor, con 30 casos cada uno. Dentro del sector 74 destacan los CNAE 7411 actividades jurídicas (con 11 casos en que característicamente los agentes implicados son colegios de abogados, notarios, etc.) y 7420, servicios técnicos de arquitectura e ingeniería (15 casos en los que se implican los correspondientes colegios profesionales). Respecto al sector 51, del total de casos sancionados no existe preponderancia de unos pocos en particular. Simplemente destacan, dentro del comercio al por mayor, el de productos farmacéuticos con cinco casos. De los 27 casos referentes al comercio al por menor (sector 52), el de pan y productos de panadería representan siete casos. Los 24 casos en los que aparece la agrupación 50, venta, mantenimiento y reparación, se corresponde de manera predominante (18 casos) con el sector 5050, venta al por menor de carburantes para automoción. Dentro de la agrupación 40, producción y distribución de energía eléctrica y gas, destaca que nueve casos se corresponden con el sector 4010, producción y distribución de energía eléctrica, y otros tantos con el sector 4020, producción de gas, distribución de combustibles gaseosos. En total suman un importante número de casos relacionados con el gran sector de la energía, en sus distintas modalidades (electricidad, gas y petróleo), que hace intuir que las estructuras horizontales y verticales de dichas industrias con posterioridad a la regulación hacen viables las prácticas anticompetitivas por parte de sus empresas integrantes. De los 18 casos de la agrupación 64, correos y telecomunicaciones, cuatro corresponden al sector 6411, actividades postales nacionales, y 14 al sector 6420, telecomunicaciones. Otros sectores a cuatro dígitos que destacan por la frecuencia con que aparecen en las resoluciones son el 7031, agentes de la propiedad inmobiliaria (en el que suele ser el colegio profesional el demandado), con 11 casos y el 9303, pompas fúnebres y actividades relacionadas con las mismas, con un total de 13 casos.

<sup>4</sup> Se basa en la Clasificación Europea de Actividades Económicas (NACE). Aunque se muestra fundamentalmente la clasificación a dos dígitos por simplificación, cuando es pertinente se comenta la descomposición a cuatro dígitos.

CUADRO 4. Clasificación sectorial del mercado afectado en los expedientes sancionadores del TDC y año de resolución<sup>a</sup>

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
15 Industria alimentaria					1	1	1					3	2
40 Energía eléctrica y gas							6	1	1	1	3	3	2
50 Venta y reparación	2		4	1	1	2	4	1	5	4			
51 Comercio al por mayor	1	4		3	2	4	6	4			3	2	
52 Comercio al por menor	4	1	4	5	2	3	2	2			1	1	2
60 Transporte terrestre		1					1	1	1	1			
61 Transporte marítimo		1							1		1		2
64 Correos y telecomunicaciones	2		1		1		3	1	1	1	2	5	1
65 Intermediación financiera	2			1		1	1				2		
66 Seguros y planes de pensiones					1				3	1			
70 Actividades inmobiliarias				1		2		3	3	1	4	1	
74 Otras actividades empresariales	1	2	1		2	7	3	3	6	2	2	1	
80 Educación					1	1			2		1		1
85 Actividades sanitarias			1			1	2	2	1	1			
92 Actividades recreativas	1	2	1			2	1	3	3	3			1
93 Actividades diversas	2	1		3		2		3			2		
Resto	2	1		3	2		4	3	3	3	4	6	4

FUENTE: Elaboración propia.

a La suma de casos es superior al número de expedientes sancionadores analizados dado que en algunos de ellos se ven afectados mercados de varios sectores.

Considerando la evolución en el tiempo del número de expedientes sancionadores para los distintos sectores, en el cuadro 4 se observa, concretamente en los sectores en los que se ven implicados los colegios profesionales (74, otras actividades empresariales, 70, actividades inmobiliarias, y 85, actividades sanitarias) que a partir de 1997 y 1998, y como resultado de su desregulación, se incrementa el número de expedientes por año. Al mismo tiempo, en los últimos dos años del análisis, tiende a desaparecer su presencia entre los expedientes sancionadores. De esta manera, parece confirmarse la hipótesis implícita de la resistencia inicial de los sectores desregulados a aceptar las nuevas normas de competencia, resistencia que posteriormente fue mitigada debido a la imposición, por parte de los órganos de defensa de la competencia, de las nuevas normas competitivas en el sector.

Los sectores de energía eléctrica y gas y de correos y telecomunicaciones muestran también en el cuadro 4 una clara respuesta a las modificaciones en la regulación; mientras que su presencia entre los expedientes sancionadores era nula o casi nula hasta 1998, a partir del siguiente año se sucede un buen número de casos, continuándose en todo el periodo restante. En estos sectores es de destacar que la desregulación no se ha realizado bruscamente (como en el caso de los colegios profesionales) sino de manera gradual, lo que justificaría la continua aparición de nuevos casos, ante un panorama en evolución constante. Por lo que se refiere a los sectores del comercio (tanto mayorista como minorista), los años comprendidos entre 1993 y 2000 se caracterizan por el gran número de casos que se resuelven, con un total de 47 (casi seis casos anuales); mientras que 2001-2005 experimentan una reducción respecto al numero de casos resueltos, con un total de 10 (dos anuales en promedio).

Es en cualquier caso manifiesto, a la vista de los datos, que la desregulación de un sector lleva a una mayor frecuencia de aparición de prácticas restrictivas de la competencia o de abuso de la posición de dominio. Esto no hace sino apoyar la idea del necesario refuerzo e impulso de la política de competencia que acompaña a cualquier proceso desregulador. Por otra parte, se obtiene una evidencia respecto a la existencia de un cierto grado de aprendizaje en los sectores desregulados, al experimentarse una reducción en el número de expedientes sancionadores recibidos. De igual modo, es de esperar que la propia actividad resolutiva y la juventud de la moderna protección de la competencia en España sea capaz de imponer disciplina en los sectores, asimilando la nueva regulación y convirtiéndola en una nueva cultura de competencia (Espitia, 2006).

## IV. ANÁLISIS EMPÍRICO

1. *Hipótesis*

Existen sectores, como el de la energía y telecomunicaciones, entre otros, que además de producir bienes y servicios básicos o esenciales comparten la necesidad de una red de infraestructuras para su suministro (actualmente denominados servicios de red). Tradicionalmente, las empresas pertenecientes a estos sectores eran propiedad del Estado, o bien estaban sometidas a una intensa regulación por parte de las autoridades públicas. Son sectores regulados que por lo común habían permanecido apartados de la disciplina del mercado y que estructuralmente eran menos propensos a competir, generándose de este modo un incremento de prácticas restrictivas a la competencia en los mismos. Por otra parte, España, siguiendo el ejemplo de otros países europeos, ha profundizado en el proceso de reforma de estos sectores, entre otros, identificando y separando las actividades que son susceptibles de funcionar en régimen de competencia de las actividades que, debido a sus características de monopolio natural, deben continuar sometidas a una autoridad reguladora. Con estas consideraciones, esta sección estudia empíricamente la influencia que, primero, la regulación sectorial y posteriormente la desregulación sectorial acaecida en España en los decenios recientes tienen en la aparición de prácticas restrictivas de la competencia.

*Hipótesis 1:* Los sectores regulados tienen una menor tradición competitiva, por lo que en dichos sectores aumenta la probabilidad de entrada de expedientes sancionadores.

*Hipótesis 2:* La desregulación sectorial supone abrir un nuevo ámbito de competencia para las empresas de un sector, por lo que aumenta la probabilidad de entrada de expedientes sancionadores en años posteriores.

Como se indicó líneas arriba, la actividad sancionadora del Tribunal de Defensa de la Competencia puede constituir la mejor manera de difundir su papel y la propia norma reguladora en materia de competencia, en cada uno de los sectores. Es decir, en aquellos sectores en los que se pueda achacar la aparición de prácticas anticompetitivas a la falta de una verdadera tradición competitiva, sería esperable que la actividad sancionadora tuviera un efecto de disciplina en cada uno de los sectores afectados y por tanto que el núme-

ro de casos que se sancionasen influyeran negativamente en la probabilidad de entrada de nuevos casos.

*Hipótesis 3:* La resolución de expedientes sancionadores se difunde entre los agentes del sector, los cuales aprenden, lo que disminuye la probabilidad de entrada de expedientes en años posteriores.

En los sectores en los que existe una regulación compleja, o bien tienen un carácter estratégico para la economía, se crean organismos reguladores que son encargados, entre otras funciones, de vigilarles de manera especializada. Dado que la normativa que regula los sectores incluye las previsiones acerca de qué ámbitos y con qué reglas están abiertos a la competencia, los organismos son también de defensa de la competencia, que por su carácter especializado pueden ser capaces de ejercer esa labor de manera más eficaz. Es previsible por tanto que cuando en un sector exista un órgano regulador, el número de casos entendidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia sea, todo lo demás constante, menor.

*Hipótesis 4:* Los organismos reguladores influyen en la corrección de prácticas restrictivas de la competencia con la consiguiente reducción de probabilidad de entrada de expedientes sancionadores.

Para contrastar las hipótesis propuestas se parte de la información recaudada en la base de datos, utilizada en la sección anterior, referente a los 266 expedientes sancionadores pertenecientes a 1993-2005. Paralelamente se elabora una segunda base de datos que contiene las medidas desreguladoras de cada uno de los sectores desregulados en el mismo periodo de estudio. Ambas bases de datos permiten establecer una serie de variables por considerarse en el modelo econométrico planteado.

## *2. Medición de las variables y planteamiento del modelo econométrico*

La unidad de análisis estadístico es el sector, considerado éste a partir de la clasificación CNAE-93 con un detalle de cuatro dígitos. La variable por explicar en el modelo es el número de expedientes que se incoan (el inicio de su instrucción por parte del Tribunal de Defensa de la Competencia) correspondientes a ese sector del mercado y año. La variable se denomina

*EntExp* y es una variable que toma valores de 0 a 4, por lo que se considera una variable discreta ordinal.

Para poder contrastar las hipótesis enunciadas se construye una serie de variables a partir del análisis de la regulación y otros aspectos institucionales de los sectores. La variable desregulación (*Desreg*) es una variable dicotómica que toma el valor de 1 a partir del año en que el sector se encuentra desregulado y 0 en los años restantes. Sólo toma valores 1 en aquellos sectores en los que se ha producido un cambio en su regulación, en el sentido que se ha propuesto en este artículo, es decir, cuando se ha visto abierto a un nuevo ámbito de competencia, que puede ser la capacidad de producción, el precio u otros aspectos. El año considerado como inicio de la desregulación corresponde con la fecha exacta de promulgación de la Ley correspondiente.

La variable sector regulado (*SecRegu*) es una variable dicotómica que toma el valor de 1, para todos los años, si el sector se considera un sector regulado. Aun cuando todos los sectores tienen algún tipo de regulación, se ha dado el valor 1 a aquellos sectores cuya regulación afecta a un alcance amplio de las actividades de las empresas de esa industria, como pueda ser la existencia de un régimen de autorización de la actividad (como en muchas actividades del transporte, farmacia), o una restricción a la entrada de competidores (como en el caso de los colegios profesionales), regulación de precios (distribución farmacéutica, electricidad), etc.

La variable resoluciones acumuladas (*ResolAcum*) es el número acumulado de expedientes sancionadores resueltos para cada sector de mercado. El efecto de esta variable en la entrada de expedientes pretende medir el grado de aprendizaje debido a la disciplina que impone el Tribunal con sus sanciones.

La variable organismo (*Organ*) es una variable dicotómica que toma el valor de 1 si el sector correspondiente posee un organismo regulador. Entre sus funciones están la vigilancia de las prácticas anticompetitivas. Teniendo en cuenta las hipótesis formuladas anteriormente, las relaciones esperadas entre las variables independientes y la dependiente se registran en el cuadro 5. Como se observa se espera una relación positiva de las variables desregulación sectorial y regulación sectorial con la variable dependiente entrada de expedientes, mientras que se espera una relación negativa de las variables resoluciones acumuladas y organismos reguladores. Dado que la variable dependiente es categórica, con cuatro opciones, la relación esperada de las variables independientes con la no entrada de expedientes (0), en un extre-

CUADRO 5. *Signos esperados de las relaciones entre las variables*

Variables independientes		Variable dependiente: Entrada de expedientes sancionadores EntExp
		Signo de la relación esperada
H1	<i>Regulación sectorial</i>	<i>SecRegu</i> +
H2	<i>Desregulación sectorial</i>	<i>Desreg</i> +
H3	<i>Resoluciones acumuladas</i>	<i>ResolAcum</i> -
H4	<i>Organismos reguladores</i>	<i>Organ</i> -

FUENTE: Elaboración propia.

mo de la tipología de relaciones posible, será de signo contrario al resto de opciones posibles (de una a cuatro entradas de expedientes).

Así el modelo que explica la entrada de expedientes sancionadores dependerá de las anteriores variables independientes:

$$EntExp_{it} = f(Desreg_{it}, SecRegu_i, ResolAcum_{it}, Organ_i)$$

Con la finalidad de conocer qué factores o variables influyen en mayor o menor medida en la entrada de expedientes y dada la naturaleza discreta y ordenada de la variable dependiente se recurre a un modelo *logit* ordenado.<sup>5</sup> La elección de un modelo no lineal resulta muy adecuado, no sólo por el carácter discreto de la variable dependiente, sino por la concentración de casos en la variable dependiente iguales a 0.

### 3. Resultados

Aunque es posible identificar e interpretar el modelo a partir de los coeficientes estimados del modelo *logit* ordenado, resulta útil poder inferir los efectos de las variables a la hora de predecir cada uno de los valores posibles de la variable endógena. Por este motivo, el cuadro 6 presenta además de los coeficientes estimados, los efectos marginales de cada una de las variables explicativas de los valores de la explicada. Estas estimaciones reflejan cómo un cambio en cualquiera de las variables independientes afectaría a la probabilidad de ocurrencia del número de expedientes sancionadores que inician su instrucción por el Tribunal de Defensa de la Competencia.

La variable regulación sectorial pretende servir de contraste de la hipóte-

<sup>5</sup> Véase una mayor explicación de un *logit* ordenado en el apéndice.

CUADRO 6. *Resultados de la estimación mediante logit ordenado<sup>a</sup>*

Variables independientes	Coeficientes	Efectos marginales				
		Entrada exped = 0 1 183 casos	Entrada exped = 1 162 casos	Entrada exped = 2 26 casos	Entrada exped = 3 9 casos	Entrada exped = 4 6 casos
Regulación sectorial	1.509*** (3.69)	-0.217*** (-2.88)	0.177*** (2.99)	0.027** (2.21)	0.008* (1.85)	0.004* (1.68)
Desregulación sectorial	22.709*** (6.49)	-0.149*** (-10.03)	0.127*** (9.33)	0.015*** (4.64)	0.004*** (2.86)	0.002** (2.35)
Resoluciones acumuladas	-0.390*** (-6.88)	0.041*** (6.67)	-0.034*** (-6.33)	-0.004*** (-4.24)	-0.001*** (-2.78)	-0.001** (-2.31)
Organismos reguladores	2.403*** (4.44)	-0.458*** (-3.61)	0.334*** (4.69)	0.082** (2.06)	0.026* (1.68)	0.016 (1.52)
Bondad del ajuste				$R^2$ (McFadden) = 0.144		
			LR $\chi^2(24) = 205.80$		$\pi > \chi^2(24) = 0.0000$	
Número de observaciones				1 386		

<sup>a</sup> Estadísticos *t*-Student entre paréntesis. Nivel de significación: \*\*\*p < 0.01 \*\* p < 0.05 \*p < 0.1. Se han incluido las variables ficticias de sector que han resultado significativas y que no presentaban colinealidad con las restantes variables; en total 20 sectores. La limitación en el número de variables ficticias permite una convergencia del programa estadístico a la hora de calcular los efectos marginales.

sis primera, que se enunciaba a partir de la intuición manifiesta en la parte descriptiva del artículo y en artículos anteriores, según la cual la existencia de una regulación importante en un sector impone numerosas restricciones a la acción competitiva de las empresas. Esa menor tradición competitiva se traduce, de acuerdo con nuestras previsiones, en una mayor probabilidad de ocurrencia de prácticas anticompetitivas en dichos sectores, frente a aquellos en los que no existe tanta regulación. Precisamente, la regulación está justificada en los sectores en que la práctica competitiva del mercado no puede establecer, por las características estructurales del sector, un grado de competitividad que sea socialmente eficiente. El signo positivo del coeficiente estimado y su significatividad (99%) confirman la afirmación de la hipótesis. Es decir, los sectores sujetos a regulación son más susceptibles de incurrir en prácticas prohibidas por la Ley de Defensa de la Competencia, frente a los sectores que no lo están.

La variable *desregulación sectorial*, que mide el momento en que se produce la apertura liberadora en cada uno de los sectores, presenta un coeficiente positivo y significativo a 99%. Esto confirma la hipótesis enunciada

como número 2, referente a que los sectores regulados que se enfrentan a la apertura a la competencia en un nuevo ámbito presentan una mayor probabilidad de incurrir en prácticas anticompetitivas, considerada en este artículo por medio de la entrada de expedientes sancionadores en el Tribunal.

El sentido o interpretación que en este artículo se da a las variables de regulación y desregulación, debería en general ser considerado con cautela, en cuanto a su efecto en la probabilidad de que los agentes realicen prácticas anticompetitivas, pues es posible que esas variables estén actuando como *proxies* de variables de estructura sectorial. Es decir, los sectores regulados mayoritariamente pueden ser considerados como sectores con un alto grado de concentración empresarial que, *a priori*, aumenta las probabilidades de colusión entre las empresas. Por otra parte, la propia desregulación puede haber ido acompañada de procesos de privatización que hagan aparecer los incentivos para la colusión o el abuso de la posición de dominio. Sin embargo, una evaluación cualitativa de los sectores que en España están sometidos a regulación y a desregulación durante esos años permite descartar esos supuestos. En primer lugar, entre los sectores con actividad regulada en España se encuentran desde sectores con un muy alto grado de concentración (como las telecomunicaciones), oligopolios con un cierto grado de simetría, como en el caso de la electricidad y gas, otros menos concentrados como el transporte aéreo y otros absolutamente fragmentados como las farmacias, el transporte terrestre o las funerarias. Por otro lado, los procesos de desregulación no fueron, de manera fundamental, asociados a procesos de privatización, pues aunque algunos tuvieron efectivamente lugar, en muchos casos resultó ser tan sólo la culminación de procesos que habían empezado años antes.

Por otra parte, la inclusión de variables de estructura industrial en el modelo, para poder contrastar estas afirmaciones, no es factible debido al diferente ámbito del mercado pertinente en cada uno de los sectores. Es decir, sería necesario en primer lugar evaluar para cada uno de los sectores cuál es el ámbito pertinente de competencia (local, nacional, internacional) y posteriormente adaptar la variable endógena a dichos ámbitos geográficos. Aunque los datos no permiten realizar tales análisis y puede que esto limite la capacidad explicativa del modelo (manifiesta en un valor del  $R^2$  no muy alto), la modelización actual sí permite localizar el estudio en el ámbito de la regulación y desregulación sectorial.

La aparición de expedientes sancionadores en los sectores tiene un efecto

publicitario entre los agentes económicos de ese sector, y de acuerdo con el enunciado de la hipótesis 3 dicho efecto es capaz de imponer disciplina, reduciendo de este modo la realización de prácticas prohibidas, y por tanto la probabilidad de entrada de expedientes en el Tribunal. Efectivamente, se verifica dicha hipótesis en un coeficiente estimado negativo y significativo a 99%. En términos de efectos marginales, un aumento en el número de resoluciones acumuladas en un sector aumenta la probabilidad de no ocurrencia de más casos en años posteriores y reduce la probabilidad de entrada de expedientes.

Existe un matiz en la interpretación de este coeficiente, cuyo significado según se exponía en la hipótesis 3 se ha razonado en términos de un efecto disciplina. En esta afirmación está implícito el supuesto de que el número de expedientes sancionadores que se instruyen es una proporción estable de las prácticas anticompetitivas que en realidad se han producido. Sin embargo, las garantías de los procedimientos de instrucción, a la vez que dan publicidad de la existencia de una práctica prohibida y de su sanción, también hacen públicos los mecanismos de prueba utilizados. Cabe la posibilidad por tanto de que el decrecimiento en la entrada de expedientes en el Tribunal que se observa en los signos de los coeficientes de la variable resoluciones acumuladas no sólo sea un efecto de disciplina o acatamiento de la normativa, sino un refinamiento en la manera de incumplir la legislación. Por ello, puede resultar más adecuado hablar de un efecto aprendizaje en términos más amplios, que de un efecto de disciplina.

Finalmente, la cuarta hipótesis por contrastar, expresaba que en aquellos sectores en los que existe un organismo regulador, dado que los mecanismos de vigilancia en el cumplimiento de las reglas de competencia se duplican y además por parte de un órgano sectorialmente especializado, era previsible que se redujera el número de casos de expedientes sancionadores. Sin embargo, en este caso, el signo estimado del coeficiente apunta en la dirección contraria. El hecho de que un sector esté sometido a la vigilancia de un organismo regulador aumenta la probabilidad de entrada de expedientes en el Tribunal. Desde el punto de vista de los efectos marginales, reduce la probabilidad de que no existan expedientes ( $EntExp = 0$ ) y tiene un efecto positivo y significativo en la probabilidad de que entren uno o dos expedientes. Para un número mayor de casos, la significatividad se va diluyendo, aunque los valores estimados conservan el signo positivo.

Sectores como el de las telecomunicaciones o el de la energía, aunque ha-

yan sido desregulados, poseen organismos o comisiones sectoriales que regulan su actividad. Desregular un mercado no es un acto automático que concluya en una plena competencia. Es imposible sustituir de manera instantánea una industria monopolística, integrada verticalmente y completamente regulada, por un sistema en el que el mercado y la competencia desempeñan un papel predominante, derivando en estructuras concentradas (oligopolios e industrias dominadas) y con escasa rivalidad *a priori*, apoyando así los resultados obtenidos. En la mayoría de los casos, la regulación sectorial y la política de competencia llevarán decisiones coherentes y actuarán de manera complementaria para garantizar un proceso competitivo en los mercados. Sin embargo, pueden existir casos en que ambas políticas entren en conflicto debido a la existencia de órganos administrativos distintos especializados en la regulación sectorial y la política de competencia. De hecho, la posibilidad de que los reguladores sectoriales y las autoridades de competencia lleguen a conclusiones distintas está prevista explícitamente en las Directrices de la Comisión Europea respecto al análisis del mercado. Aunque utilicen las mismas metodologías puede que lleguen a definiciones distintas dado el carácter *ex ante* de la regulación y su ámbito general no referido a un caso concreto.

Por último, los resultados del modelo no representan un gran poder explicativo, de acuerdo con el estadístico  $R^2$ . Sin embargo no puede considerarse este hecho una limitación del modelo estimado, pues su propósito no es hacer predicciones afinadas acerca de cuántos expedientes sancionadores pueden aparecer en un sector y en un año. Por lo contrario, el objetivo es demostrar que la desregulación sectorial y otros aspectos relacionados con los aspectos regulatorios de un sector tienen un efecto significativo en la entrada de expedientes sancionadores, y esto queda constatado por medio de la significatividad de sus coeficientes.

## CONCLUSIONES

Durante los años noventa del pasado siglo se produjo en España un importante proceso de desregulación en distintos sectores de la economía, algunos de los cuales presentaban estructuras muy concentradas, cuando no monopolísticas, haciendo prever un incremento, por parte de los órganos de defensa de la competencia, en la necesidad de vigilancia. La política de competencia, había sido modernizada en 1989 con su adaptación a las direc-

tivas comunitarias mediante la Ley 16/1989. A partir del análisis del contenido de las 266 resoluciones de expedientes sancionadores, publicadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia de 1993 a 2005 al amparo de dicha Ley, se realizó un estudio exploratorio y descriptivo respecto al efecto que las medidas desreguladoras en los sectores tuvieron en la actividad de los órganos de defensa de la competencia.

Algunas intuiciones o interpretaciones que surgen del estudio de la bibliografía y del análisis descriptivo de la base de datos, se concretan de manera de hipótesis a contrastar mediante un modelo econométrico *logit* ordenado. Se confirma las conclusiones obtenidas tras el análisis descriptivo realizado a las resoluciones de los expedientes sancionadores: en primer lugar, la asociación existente entre la promulgación de las medidas de desregulación sectorial y el incremento de expedientes sancionadores en las correspondientes industrias. A la vez, la evolución en el tiempo de los expedientes sancionadores indica la existencia de un cierto efecto de aprendizaje en las industrias ante la actividad del Tribunal. También se demuestra la falta de tradición competitiva de sectores regulados que influye en el incremento de prácticas contrarias a la Ley. Por otra parte, el análisis empírico muestra que los organismos reguladores no influyen en la disminución de expedientes sancionadores; al contrario, tienen un efecto positivo significativo en la entrada de expedientes en el Tribunal. La utilización de diferentes políticas y la coordinación entre ambos organismos puede traer consigo el resultado obtenido.

El análisis presentado tiene validez estadística en un ámbito temporal y geográfico concreto, particularmente valioso pues en él concurren unas circunstancias singulares de estabilidad de la regulación en el ámbito de la política de competencia, a la vez que se producen importantes cambios en el ámbito de la regulación de diversos sectores industriales. Hasta qué punto las presentes conclusiones son extensibles o generalizables a otros ámbitos geográficos pueden ser motivo de una futura investigación que aplique análisis similares en otros países.

Otra línea futura de investigación podría encamínarse a completar este tipo de análisis con aspectos relacionados con la estructura de las industrias. Si bien, la incorporación de este tipo de variables suscita numerosas dificultades, como se ha argumentado líneas arriba, futuros estudios con una nueva elaboración, podrían abordar estas cuestiones.

Para terminar, conviene resaltar de nuevo la aportación de la presente investigación, que es precursora en el campo de la política de competencia

al no encontrarse bibliografía que analizase, empíricamente y en estos términos, la relación que la política reguladora y desreguladora de un sector tiene en la previsible actividad de los órganos de defensa de la competencia en la vigilancia de sus actividades.

## APÉNDICE

Teniendo en cuenta que la variable dependiente es una variable ordinal, el modelo econométrico planteado es un *logit* ordenado. En este tipo de modelos las opciones de la variable respuesta permiten establecer un orden entre las distintas observaciones, en el artículo de 0 a 4.

$$y^* = \beta'X + \epsilon$$

en el que  $X$  son las distintas variables independientes consideradas y  $\epsilon$  es la perturbación no observable. El valor de la variable  $y^*$  (variable latente continua) es no observable. Lo que sí es observable es:

$$\begin{aligned} y = 0 & \quad \text{si} \quad y^* \leq 0 \\ y = 1 & \quad \text{si} \quad 0 \leq y^* \leq \mu_1 \\ y = 2 & \quad \text{si} \quad \mu_1 \leq y^* \leq \mu_2 \\ y = 3 & \quad \text{si} \quad \mu_2 \leq y^* \leq \mu_3 \\ y = 4 & \quad \text{si} \quad \mu_3 \leq y^* \leq \mu_4 \end{aligned}$$

en la que  $\mu_1, \dots, \mu_4$  son parámetros que representan los valores de los umbrales o puntos de corte. La distribución de la perturbación ( $\epsilon$ ) marca la forma funcional del modelo por estimar (*logit* o *probit*). En el caso del *logit*, la perturbación tiene una distribución logística. Normalizando se obtienen las probabilidades para cada opción:

$$\begin{aligned} Prob(y_i = 0) &= \Lambda(-\beta'x) \\ Prob(y_i = 1) &= \Lambda(\mu_1 - \beta'x) - \Lambda(-\beta'x) \\ Prob(y_i = 2) &= \Lambda(\mu_2 - \beta'x) - \Lambda(\mu_1 - \beta'x) \\ Prob(y_i = 3) &= \Lambda(\mu_3 - \beta'x) - \Lambda(\mu_2 - \beta'x) \\ Prob(y_i = 4) &= 1 - \Lambda(\mu_3 - \beta'x) \end{aligned}$$

en la que  $\Lambda(\beta'x)$  simboliza la función de distribución logística estándar<sup>6</sup> y es necesario respetar el orden de las  $\mu$ , para que la suma de los efectos marginales sea 0

<sup>6</sup>  $\Lambda(\beta'x) = e^{\beta'x} / (1 + e^{\beta'x})$ .

(Greene, 2007). Los parámetros  $\beta$  y los límites  $\mu$  se estiman por máxima verosimilitud.

Para que todas las probabilidades sean positivas se debe cumplir:

$$0 < \mu_1 < \mu_2 < \mu_3$$

El signo de los parámetros  $\beta$  estimados puede interpretarse directamente como determinantes de si la variable latente  $y^*$  aumenta (signo positivo) o se reduce (signo negativo) con el regresor. Sin embargo, los efectos marginales de las variables explicativas en las probabilidades no coinciden con los coeficientes  $\beta$  del modelo, dada la no linealidad del modelo. Así, a partir de la estimación de  $\beta$  únicamente se puede conocer con seguridad el signo del efecto marginal de la primera opción (signo contrario a  $\beta$ ) y de la última opción (mismo signo que  $\beta$ ), pero no podemos saber fácilmente lo que sucede en la zona intermedia.<sup>7</sup> Así, los efectos marginales que originan en estas probabilidades.

$$\begin{aligned} \frac{\partial \text{Prob}(y=0)}{\partial x} &= -\phi(-\beta'X)\beta \\ \frac{\partial \text{Prob}(y=1)}{\partial x} &= [\phi(-\beta'X) - \phi(\mu - \beta'X)]\beta \\ &\vdots \\ \frac{\partial \text{Prob}(y=4)}{\partial x} &= -\phi(\mu - \beta'X)\beta \end{aligned}$$

en la que  $\phi$  es la función de densidad de la distribución logística.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso, M. J., y J. Rosell (2008), “Política de defensa de la competencia en España: Evolución reciente y perspectivas”, *Economía Industrial*, núm. 369, pp. 195-211.
- Ariño, G. (2006), *Regulación, desregulación, liberalización y competencia*, Madrid, Fundación Rafael del Pino, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.
- Ávalos, M., y R. de Hoyos (2008), “An Empirical Analysis of Mexican Merger Policy”, *Review of Industrial Organization*, núm. 32, pp. 113-130.
- Bel, G (1996), “Privatización y desregulación: Cuando la liberalización no basta para aumentar la competencia”, G. Bell (comp.), *Privatización, desregulación y competencia?*, Madrid, Civitas.
- Borenstein, S., J. Bushnell y S. Staft (2000), “The Competitive Effects of Transmission Capacity in a Deregulated Electricity Industry”, *The Rand Journal of Economics*, vol. 31, núm. 2, pp. 294-325.

<sup>7</sup> Lo único que se conoce con seguridad es que la suma de los efectos marginales es 0.

- Bradley, J. (1996), "Privatisation in Central and Eastern Europe: Models and Ideologies", *Privatisation: Social Sciences Themes and Perspectives*, Ed. University of West England.
- Coate, M. B. (2005), "Empirical Analysis of Merger Enforcement under 1992 Merger Guidelines", *Review of Industrial Organization*, núm. 27, pp. 279-301.
- Espitia, M. (coord.), M. J. Alonso, P. Bueso y J. Rosell (2006), *Derecho de la competencia y mercados regionales y locales*, Consejo Económico y Social de Aragón.
- Fehr, N-H Von Der, y D. Harbord (1997), "Competition in Electricity Spot Markets", *Economic Theory and International Experience*, Memorandum, núm. 14, Department of Economics, University of Oslo.
- Fernández Ordóñez, M. A. (2000), *La competencia*, Ed. Alianza.
- Folguera, J., y P. Vidal (2001), "La liberalización de las industrias de red desde una perspectiva jurídica: agencias reguladoras y órganos de defensa de la competencia", *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, núm. 46, pp. 218-241.
- Gayle, D. J., y J. N. Goodrich (1990), "Exploring the Implications of Privatisation and Deregulation", D. J. Gayle y J. N. Goodrich (comps.), *Privatisation and Deregulation in Global Perspective*, Nueva York, Quorum Books.
- Ghertman, M., y C. Ménard (2009), *Regulation, Deregulation and Re-regulation: Institutional Perspectives*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited (Ed).
- Greene, W. M. (2007), *Ánalisis econométrico*, Madrid, Prentice Malberic.
- Humphrey, D. B., y L. B. Pulley (1997), "Banks' Responses to Deregulation: Profits, Technology and Efficiency", *Journal of Money, Credit & Banking*, vol. 29, pp. 73-93.
- Kay, J., y D. Thompson (1986), "Privatization: A Policy in Search of a Rationale", *Economic Journal*, vol. 96, pp. 1832.
- , y J. Vickers (1988), "Regulatory Reform in Britain", *Economic Policy*, 7, páginas 285-351.
- MacVoy, P. W. (2000), *The Natural Gas Market: Sixty Years of Regulation and Deregulation*, Yale University Press.
- Motta, M. (2004), *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Press.
- Noam, E. M. (1993), "Assessing the Impacts of Divestiture and Deregulation in Telecommunications", *Southern Economic Journal*, pp. 438-449.
- Pollitt, M. (1999), *A Survey of the Liberalization of Public Enterprises in the UK Since 1979*, Cambridge University Press.
- Sánchez, P., y L. Berenguer (1997), "Regulación, agencias reguladoras y defensa de la competencia", *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, núm. 37, páginas 134-157.
- Steiner, F. (2004), "The Market Response to Restructuring: A Behavioral Model", *Journal of Regulatory Economics*, vol. 25, núm. 1, pp. 59-80.
- Stern, J. (1997), "What Makes an Independent Regulator", *Business Strategy Review* 8(2), pp. 67-74.

- Stone, A. (1982), *Regulation and its alternatives*, Washington, Congressional Quarterly Press.
- Vickers, J., y G. Yarrow (1988), *Privatization: An Economic Analysis*, Londres, MIT Press.
- , y — (1991), “Economic Perspectives on privatization”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, núm. 2, pp. 111-132.
- Viscusi, W., Harrington y J. Vernon (2005), *Economics of Regulation and Antitrust*, MIT Press, cuarta edición.
- Tribunal de Defensa de la Competencia, *Resoluciones de Expedientes Sancionadores de 1993 a 2005* (<http://www.mineco.es/tdc>), fecha de consulta: enero de 2001, (<http://www.tdcompetencia.org>), fecha de consulta: julio de 2003; (<http://www.encompetencia.org>), fecha de consulta: diciembre de 2007.
- , *Memorias anuales 1993-2005*.