

LA CARA AMABLE Y EL LADO OSCURO DE LAS REFORMAS DE LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA (*)

Joan Ramon BORRELL

Universitat de Barcelona e Institut de Recerca en Economia Aplicada Regional i Pública (IREA)

Carmen GARCÍA

Juan Luis JIMÉNEZ

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Resumen

La defensa de la competencia es un proceso dinámico donde, de una parte, la propia configuración del marco institucional es relevante y, de otra, las reformas son procesos complejos que pueden tener influencias regresivas. A partir de encuestas a empresarios (International Institute for Management Development, IMD), el presente trabajo evalúa la evolución de la efectividad de la política de la competencia a nivel internacional y los cambios en dicha efectividad percibida para el caso de cinco reformas en la política y autoridades de defensa de la competencia: Reino Unido, Francia, Holanda, Finlandia y España. Los resultados para España señalan efectos no positivos en la última reforma (creación de la CNMC), aunque con mejoras en los últimos años.

Palabras clave: competencia, reformas, España.

Abstract

Competition policy is a dynamic process in which two questions arise: the configuration of the institutional framework and, on the other hand, the potential negative effects of the reforms processes. Based on surveys to employers (International Institute for Management Development, IMD), this paper evaluates the evolution of the effectiveness of competition policy at international level and how some countries' competition policy (or authority) reforms change this perceived effectiveness: United Kingdom, France, Netherlands, Finland and Spain. Results show that the last Spanish competition policy reform (creation of the CNMC), was non-positive, despite some improvements in recent years.

Keywords: competition, reforms, Spain.

JEL classification: D70, K20, L40, O40.

I. INTRODUCCIÓN

La efectividad de la política de competencia depende, en buena medida, de la estructura institucional de los organismos que aplican las leyes de defensa de la competencia. Esta política ofrece un interesante caso de estudio del dilema del reformista: cómo se pueden impulsar cambios en el diseño y organización de las instituciones para conseguir mejoras efectivas en la aplicación de las leyes de defensa de la competencia, sin que la reforma acabe perjudicando la institución que se pretendía precisamente mejorar y reforzar.

Las reformas son procesos complejos que tienen elementos de modernización y creación disruptiva, pero también tienen un «lado oscuro»: abren la ventana a influencias regresivas. Cuando las reformas son sesgadas con éxito por intereses de parte, devienen contrarreformas con efectos indeseados persistentes en el tiempo.

En los últimos años, varios son los países que han reformado de forma significativa la arquitectu-

ra de las instituciones encargadas de la política de competencia. En el caso de España, la política de competencia ha vivido dos grandes reformas institucionales en los tres últimos lustros, de las que se pueden extraer algunas lecciones. En primer lugar, la creación de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en 2007; y posteriormente, la actual Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en 2013.

La reforma de 2007 fue amplia en contenido sustantivo de la Ley de defensa de la competencia, de los procedimientos y de las instituciones. Una nueva ley de defensa de la competencia (Ley 15/2007) sustituyó a la de 1989 y creó la CNC como autoridad independiente de los órganos políticos del Gobierno, únicamente encargada de la política de competencia (promoción y defensa). La ley de 2007 rompe así con la arquitectura institucional afrancesada adoptada en España en la primera ley de defensa de la competencia de 1963, y que la Ley de 1989 mantuvo sin cambios (1).

La arquitectura institucional de las leyes de 1963 y de 1989 se asentó en el principio organizativo

de separar la aplicación de la política de competencia en dos organismos: uno de instrucción de los expedientes sancionadores dependiente del Ministerio de Economía (el Servicio de Defensa de la Competencia), y otro de resolución independiente de los órganos políticos del Gobierno (el Tribunal de Defensa de la Competencia).

La segunda reforma institucional fue la fusión de la CNC con un conjunto de organismos reguladores previamente existentes en España, en la actual CNMC, que pasa a ser encargada no solo de la política de competencia, sino también de la regulación de los mercados de la energía, las telecomunicaciones y el sector audiovisual, los transportes y el sector postal.

Entre ambos procesos hay diferencias sustanciales (2). Evaluar los cambios en la efectividad de estos permite discernir qué procesos han sido beneficiosos para el conjunto de la sociedad. Por este motivo, el presente trabajo persigue mostrar cómo han afectado estos cambios a la efectividad percibida de la política de competencia en España, tanto de forma absoluta (análisis tendencial) como relativa (respecto a otros países y otras reformas).

A partir de esta introducción, la sección segunda revisa la literatura principal centrada en el papel de las instituciones en la competencia, la literatura sobre la relación entre la aplicación de la política de competencia y la mejora de los resultados económicos de los países, y los estudios sobre cómo medir la efectividad de la competencia. La tercera sección muestra la evolución del principal indicador de efectividad de la política de competencia en España en relación con diferentes *comparadores*. La cuarta sección muestra el resultado de algunas estimaciones, que permiten comparar las reformas institucionales de la política de competencia en Reino Unido, Francia, Finlandia, Holanda y España respecto a países que no realizaron tales reformas.

En la quinta y última sección, se concluye el trabajo, mostrando que la última reforma institucional de la política de competencia en España de 2013 supuso un golpe para su efectividad que solo se ha logrado encajar tras un lento y proceloso proceso de recuperación de la institución que ha durado años tras la contrarreforma.

II. COMPETENCIA, CRECIMIENTO, INSTITUCIONES Y MEDICIÓN DE LA EFECTIVIDAD

¿Cuál es el propósito de las instituciones (leyes y organismos) que defienden la competencia en un país? Como señala Petersen (2013), existe un debate dual: de una parte, se sostiene que la política de defensa de la competencia sustenta el crecimiento económico; de otra, también podría promover la estabilidad democrática a través de la prevención de la concentración económica. En cualquier caso, ambas líneas convergen: la política de defensa de la competencia mejora la sociedad de un país.

Este autor utilizó un panel de datos de 154 países entre 1960 y 2017 para estimar si las leyes de competencia han tenido un impacto positivo sobre el crecimiento económico y también sobre la democracia. Sus estimaciones efectivamente sustentan el primero, al confirmar estadísticamente mejoras en el PIB per cápita, por ejemplo; pero no encuentra un efecto significativo en indicadores de mejora democrática.

En esta misma línea, Buccrossi *et al.* (2013) estiman un impacto positivo de la política de competencia en la productividad total de los factores de 22 industrias en doce países de la OCDE. De hecho, los autores argumentan que el efecto es particularmente fuerte para los aspectos institucionales de esta política, que mejoran la eficiencia en el *enforcement* de la legislación *antitrust* (véase Samà, 2013, para un análisis similar).

Besley, Fontana y Limodio (2020) muestran que –con datos de 10 millones de empresas de 90 países que cubren 20 sectores durante 10 años– los márgenes de beneficios de las empresas que operan en sectores no comercializables son significativamente menores en países con políticas de competencia potentes.

Otra línea de investigación en este tópico se encuentra en aquellos trabajos que relacionan las características institucionales de la política de competencia con la intensidad de la competencia efectiva en los mercados. En general, la relación es positiva, como muestran Dutz y Vagliasindi (2000), Krakowski (2005), Kee y Hoekman (2007), Borrell y Jiménez (2008) o Voigt (2009), entre otros.

Por otra parte, Hylton y Deng (2007) encuentran una relación positiva entre la edad y el alcance de

la legislación de competencia y la efectividad de la misma. No obstante, el efecto no se sostiene cuando se considera los orígenes legales del país y el entorno económico del mismo, lo que podría venir a sustentar que los países con buenos indicadores generales son igualmente buenos en materia de competencia.

Weymouth (2016) estudió los orígenes políticos del *antitrust enforcement* en países en desarrollo. Sus estimaciones muestran cómo los *lobbies* anticompetitivos tratan de retrasar los procesos de reforma de las políticas para debilitar el régimen de competencia en el país.

Gutiérrez y Philippon (2018) muestran que el mercado único de 1993 supuso un punto de inflexión global para una política de defensa de la competencia con mejores resultados globales en la Unión Europea que en Estados Unidos. Los autores, interesados en aquellas reformas que reducen las barreras a la entrada, señalan que las negociaciones entre naciones soberanas en un área de libre comercio conducen a mejores resultados que los que hubiera establecido el político medio en su propio país. Por ello, los países de la Unión Europea que partían de instituciones débiles han experimentado una mayor mejora en la política de competencia y la regulación de los mercados.

Ante todo lo anterior, una pregunta relevante que subyace es: ¿cómo medir la efectividad de la política de competencia en un país?

Existe una literatura empírica que evalúa, a través de indicadores basados en encuestas, la percepción de la efectividad de la política de competencia en un país. Las principales referencias son las de Nicholson (2008), Borrell y Jiménez (2008), Voigt (2009), Ma (2010, 2012 y 2013) o Gutman y Voigt (2014) y todos ellos utilizan dos fuentes principales: los elaborados por el World Economic Forum (3) y los que recopila anualmente el International Institute for Management Development (IMD) (4). Ambos índices se encuentran altamente correlacionados (superan el 80 por 100), y ligados igualmente a los niveles de renta de cada país, tal como señala Voigt (2009).

III. ¿CÓMO HA EVOLUCIONADO LA EFECTIVIDAD DE LA COMPETENCIA EN EUROPA Y EN ESPAÑA?

Dada la alta correlación antes mencionada entre ambos indicadores, en el presente trabajo

utilizaremos el índice elaborado por el IMD. En concreto, la variable de efectividad del IMD pide a ejecutivos de diferentes países una valoración del 1 al 6 sobre si la legislación de la competencia en el país en el que han trabajado y vivido durante el último año es efectiva a la hora de prevenir comportamientos anticompetitivos (5). El resultado promedio a nivel de país se traduce posteriormente a una escala del 0 al 10, para un panel no balanceado de 46 países en 1995, ampliado hasta 63 en 2020.

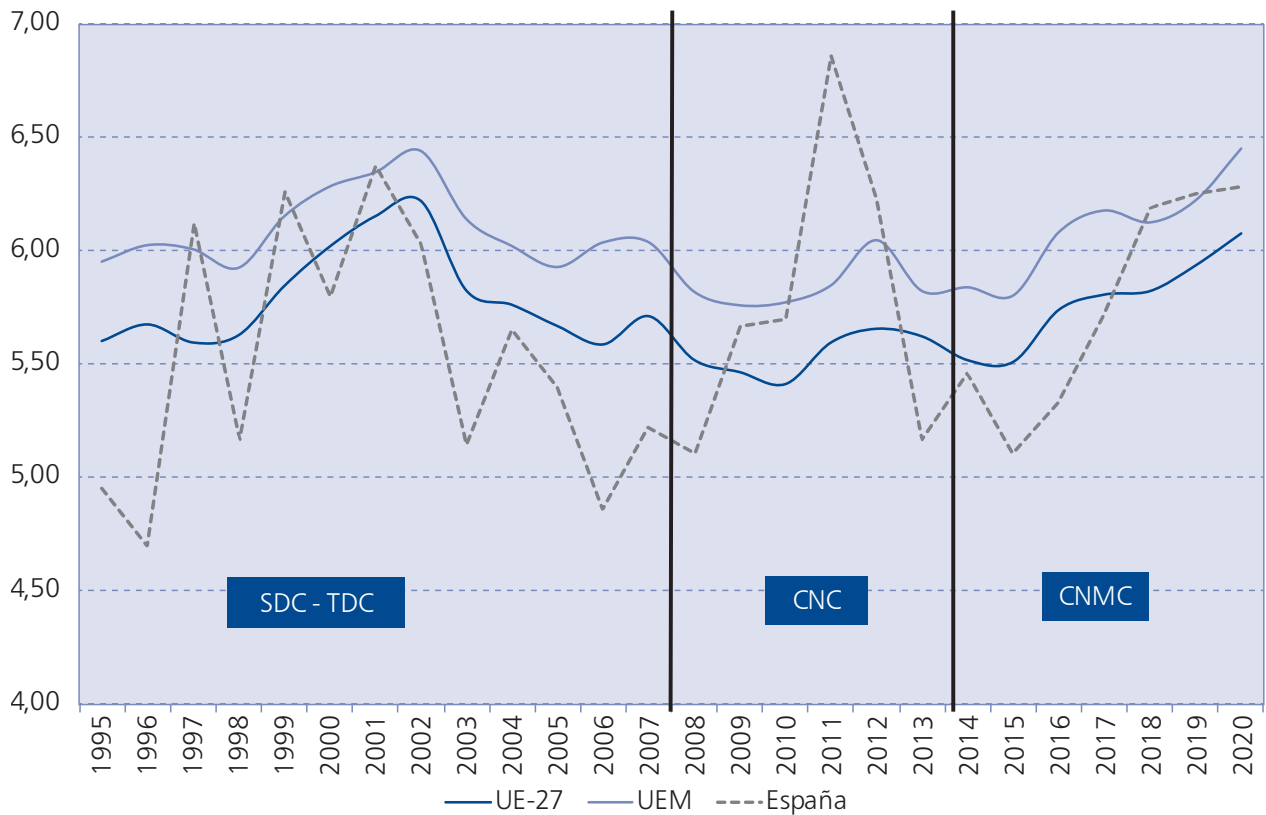
El gráfico 1 muestra la evolución de este índice para España, considerando las tres autoridades de la competencia que ha habido en el país (Tribunal de Defensa de la Competencia –TDC–/Servicio de Defensa de la Competencia –SDC–, CNC y CNMC) y comparándolo con la evolución promedio en la Unión Europea de 27 países (los 28 países de la UE en 2020 incluido todavía el Reino Unido, pero con la excepción de Malta, para la que no se disponen de datos) y la Unión Económica y Monetaria (6).

De este primer gráfico se pueden extraer varias ideas. La primera es el comportamiento menos suavizado de España respecto a las dos series promedio (aunque esto puede deberse, precisamente, a la configuración media de ambas series). La segunda cuestión es que el índice de efectividad de la competencia solo es superior a los valores promedio en los años de la Comisión Nacional de la Competencia, cuestión en la que ahondaremos más adelante. Y, por último, la continua mejora en el indicador para la etapa actual (CNMC), tras la destacable caída que sufrió la serie debido a su aparición como organismo de la competencia y regulación en España.

En Borrell, Jiménez y García (2014b) mostramos que la efectividad percibida de la política de competencia en España ha tenido desde 1995 una fluctuación superior a países con una mejora de la efectividad similar, y que está alejada de la puntuación máxima anual del panel de datos disponible por el IMD.

Esta variable en España alcanzó la media de la OCDE en el período 1997-2001 (véase la evolución en niveles del gráfico 2), alejándose de dicha media a partir de 2002. La tendencia de la serie tiene un pronunciado auge en el período 2006-2011, que coincide con la discusión y aprobación de la nueva Ley de Competencia de 2007 y la vida de la Comisión Nacional de Competencia.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA EFECTIVIDAD PERCIBIDA DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA (IMD).
ESPAÑA, UE-27 Y UEM, 1995-2020



Fuente: Elaboración propia a partir del IMD.

En el gráfico 3 se incluye el índice para España como porcentaje del índice para el primer cuartil del grupo estable de comparación (incluyendo solo los países que eran miembros de la OCDE antes de 1995) y para el valor máximo de dicho grupo.

Ambas series son muy similares en cuanto a tendencia, apuntando la idea que el análisis del gráfico 1 nos señaló: solo en el período de la CNC estuvo España lo más cerca de valores máximos (algo superior al 80 por 100) y del primer cuartil de la OCDE (incluso ligeramente por encima del 100 por 100).

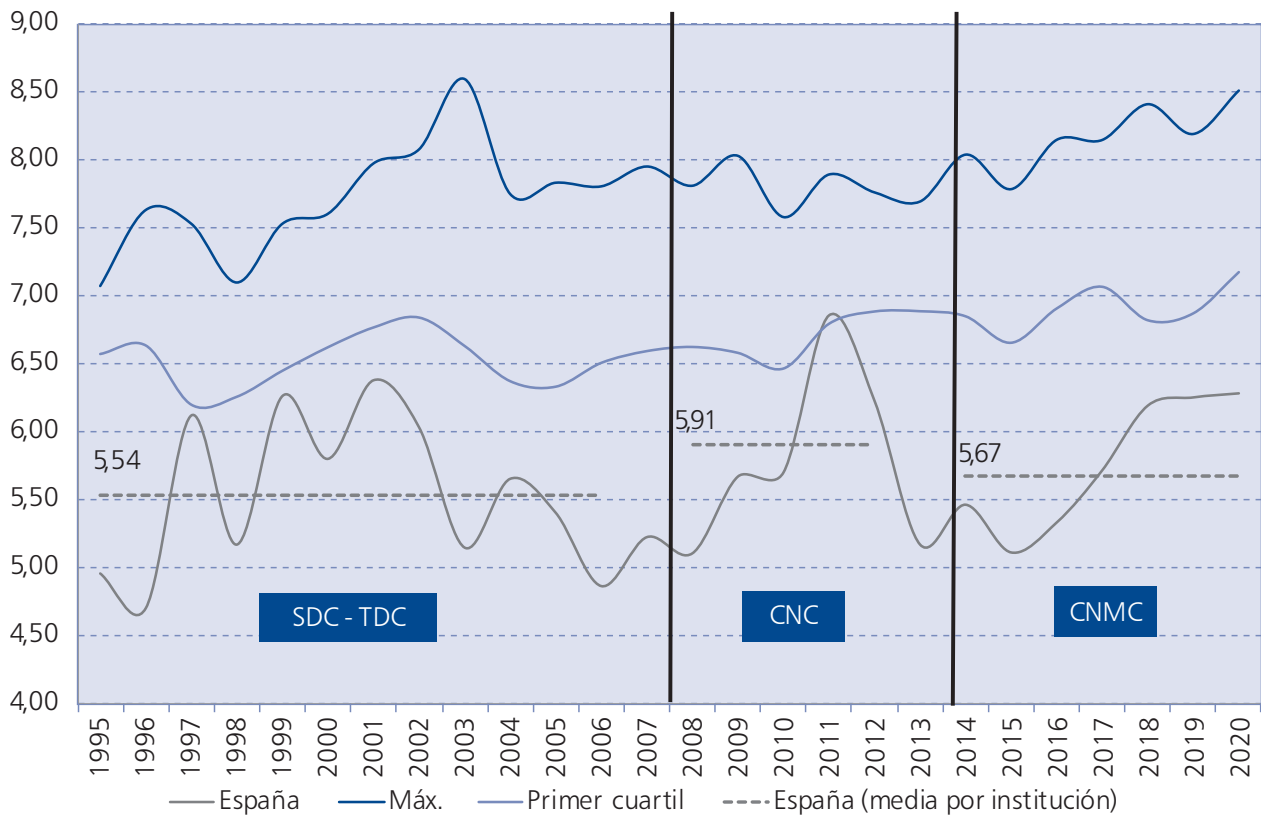
En todos los gráficos, por tanto, se observa que sufre una abrupta caída en 2012 y 2013, que parece recoger la discusión pública y posterior aprobación de la reforma de 2013 (7). Aunque la percepción de la efectividad tiene una elevada variación de un

año a otro, es capaz de mostrar tendencias a largo plazo, y recoge los impactos de las reformas, como el impacto del programa de clemencia (2008), para el que Borrell, Jiménez y García (2014a) estiman una mejora media de la efectividad de entre un 10 y un 21 por 100.

IV. COMPARACIÓN DE LAS REFORMAS EN REINO UNIDO, FINLANDIA, HOLANDA, FRANCIA Y ESPAÑA

Pero los datos individuales para España de los gráficos anteriores pueden estar mostrando una imagen sesgada de la realidad, por cuanto no se están considerando otras variables que podrían afectar a este índice y su evolución. Es por ello que en la presente sección comparamos el impacto del conjunto de reformas institucionales en países de-

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE LA EFECTIVIDAD PERCIBIDA DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA. ESPAÑA VERSUS PRIMER CUARTIL Y MÁXIMO OCDE, 1995-2020



Fuente: Elaboración propia a partir del IMD.

sarrollados sobre la percepción de efectividad de la política de competencia, a través de un estimador en diferencias, utilizando como control aquellos países que no han aplicado reformas.

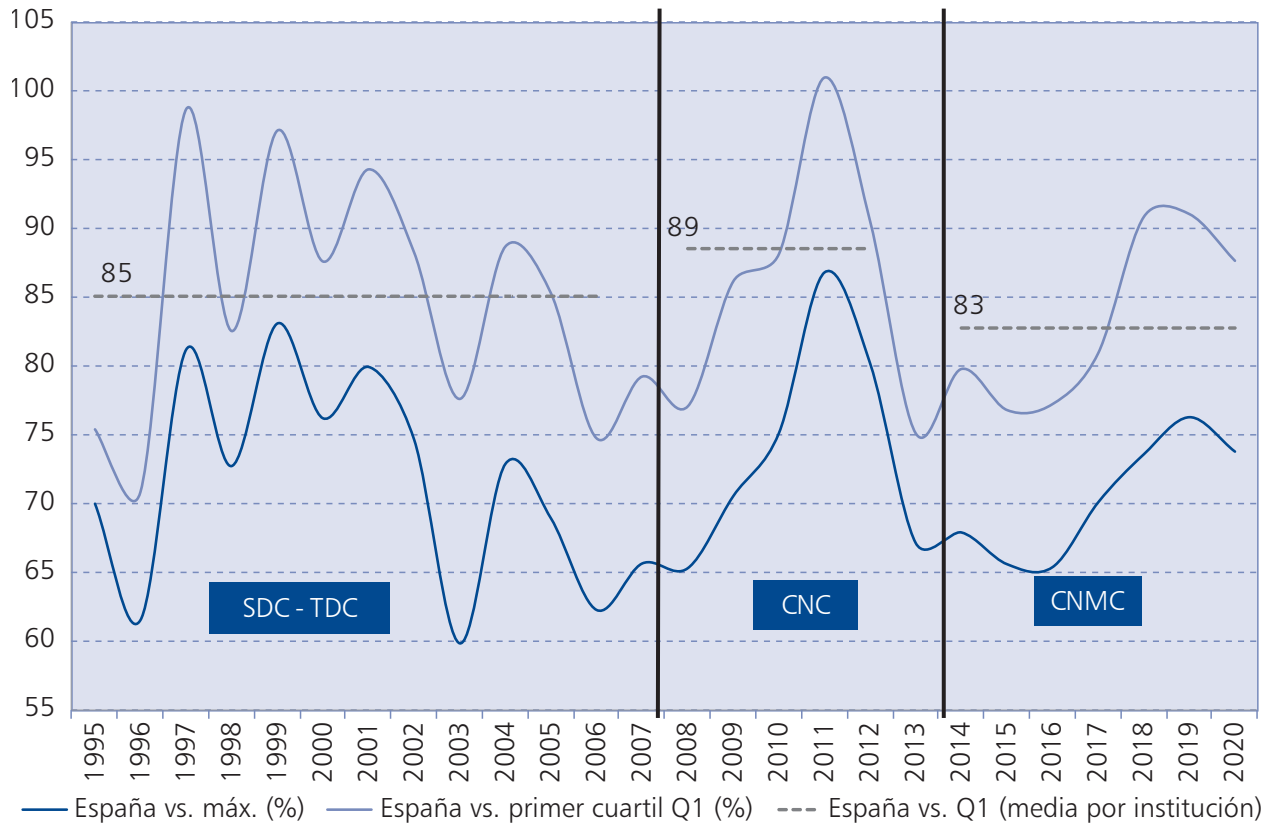
Contamos con un panel de datos de la efectividad de la política de competencia (IMD) para un total de 63 países en el cuarto de siglo que discurre entre 1995 y 2020. Se trata de un panel no balanceado en el que se han ido incorporando gradualmente países, y que contaba al inicio, en 1995, con 45 países.

Durante el período analizado, además de la CNC y la CNMC, otros países realizaron modificaciones de calado en sus respectivas autoridades de competencia. Reino Unido ha sido el más prolífico en esta materia, dado que las realizó en dos ocasiones. La primera fue la creación de la Competition Commission

(CC) en 1998 por transformación de la antigua Monopolies and Merger Commission (MMC); y la segunda, la Competition and Markets Authority (CMA) en 2013, por fusión entre la Competition Commission y la Office of Fair Trading.

En Francia, la Autorité de la Concurrence (AC) en 2008, que sigue el camino iniciado por España un año antes de abandonar el tradicional modelo francés de instrucción ministerial y resolución en organismo independiente. En Holanda, la Authority for Consumers and Markets en 2013, por fusión de las antiguas autoridades de competencia, de regulación postal y de las telecomunicaciones, y de protección de los consumidores. Y finalmente en Finlandia, la Competition and Consumers Authority en 2012, también por fusión de la autoridad de competencia y la agencia de protección de los consumidores.

GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LA EFECTIVIDAD PERCIBIDA DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA. ESPAÑA VERSUS OCDE, PORCENTUALMENTE. MÁXIMO Y PRIMER CUARTIL, 1995-2020



Fuente: Elaboración propia a partir del IMD.

Así, para todo el período podemos identificar y cuantificar el impacto que han tenido siete reformas institucionales en cinco países del panel sobre el indicador de efectividad. Para todas estas reformas estimamos, mediante una regresión con efectos fijos de país y de año, y otras especificaciones no paramétricas de la tendencia común temporal en los datos, el impacto que cada reforma tuvo sobre el promedio del indicador de efectividad de cada país, en el plazo de los primeros cinco años de vida de cada nueva autoridad de competencia.

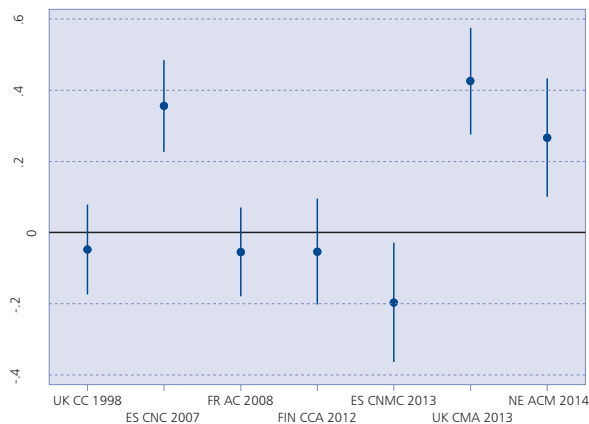
En concreto, la estimación que planteamos es la siguiente:

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 \cdot UK_CC_i + \beta_2 \cdot ES_CNC_i + \beta_3 \cdot FR_AC_i + \beta_4 \cdot FIN_CCA_i + \beta_5 \cdot ES_CNMC_i + \beta_6 \cdot UK_CMA_i + \beta_7 \cdot NE_ACM_i + \mu_t + \eta_{país} + \varepsilon_i \quad [1]$$

donde, y_i es el indicador de efectividad de la política de competencia (IMD), μ_t son efectos fijos de año que recogen los cambios en el indicador promedio de efectividad que son comunes a todos los países (respecto al año base 1995); $\eta_{país}$ son efectos fijos de país que recogen el diferencial permanente de efectividad de cada país respecto a todo el período de tiempo estudiado (respecto al país de comparación que es Argentina), y finalmente, cada una de las variables binarias en las que aparece el nombre de un país y de una autoridad de competencia (por ejemplo, ES_CNC_i) toma el valor 1 solamente para cada país que ha reformado su autoridad de competencia durante los cinco años posteriores a cada reforma.

Así, los coeficientes que van de β_1 hasta β_7 recogen el impacto promedio que cada una de las reformas ha tenido en el indicador de efectividad

GRÁFICO 4
COEFICIENTES DE LA ESTIMACIÓN EN EL
CAMBIO EN LA EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE
COMPETENCIA DURANTE EL QUINQUENIO (5 AÑOS)
POSTERIOR A LAS REFORMAS DE SUS RESPECTIVAS
AUTORIDADES



Fuente: Elaboración propia a partir de Borrell, Jiménez y García (2020).

de la política de competencia en cada país tras cada reforma en ese primer lustro.

Los resultados, resumidos en el gráfico 4, son elocuentes: las reformas no siempre consiguen el objetivo de mejorar la efectividad de la política de competencia. Así, los coeficientes estimados recogen el impacto promedio de cada reforma sobre el indicador del IMD: destacan impactos positivos y significativos de la creación de la CNC en España en 2007, de la CMA en el Reino Unido y de la ACM en Holanda. Pero al mismo tiempo señalan que la única reforma que ha tenido un impacto negativo estadísticamente significativo sobre la efectividad de la política de competencia fue la creación de la CNMC en España en 2013.

Las estimaciones indican que las reformas del Reino Unido en 1998 (creación de la CC), en Francia en 2008 (creación de la AC) y en Finlandia en 2012 (creación de la CCA) no tuvieron impacto significativo identificable sobre la efectividad de la política de competencia.

En concreto, la reforma española de 2007 partió de un punto muy bajo en la efectividad (véase gráficos 1 a 3), inferior al promedio de la etapa precedente 1995-2005. A partir de ahí se ofrece un perfil de mejora significativa y sostenida en el

tiempo, pero que no consigue situar la efectividad percibida por encima de la media de la etapa precedente hasta el cuarto y quinto año (2011 y 2012), cuando la CNC ya está desplegando todas sus nuevas capacidades de descubrimiento de cárteles gracias al programa de clemencia, de inspecciones domiciliarias, y de informes de promoción de la competencia, como el de los carburantes de 2011 que la compañía petrolífera Repsol llevó infructuosamente a los tribunales (8).

Tras la reforma de 2013 y la creación de la CNMC, la efectividad percibida alcanza un mínimo en 2015, coincidiendo con la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015 (9), que declaró contrario a derecho el método de cálculo adoptado por la CNC en su Comunicación de Multas de 2009 (10), y empleado hasta entonces también por la CNMC.

Después de la abrupta caída de 2013 (véase el gráfico 5, que resume variaciones anuales de la efectividad tras cada reforma mediante la estimación de efectos anuales durante el quinquenio posterior a la reforma), el indicador ha comenzado a remontar de nuevo a partir de 2016. Esta recuperación pone en valor la capacidad regenerativa de las instituciones, incluso en tiempos convulsos; su personal técnico y directivo, y finalmente los órganos de instrucción y resolución, han sido capaces de recuperar una parte, aunque no todo, del terreno perdido.

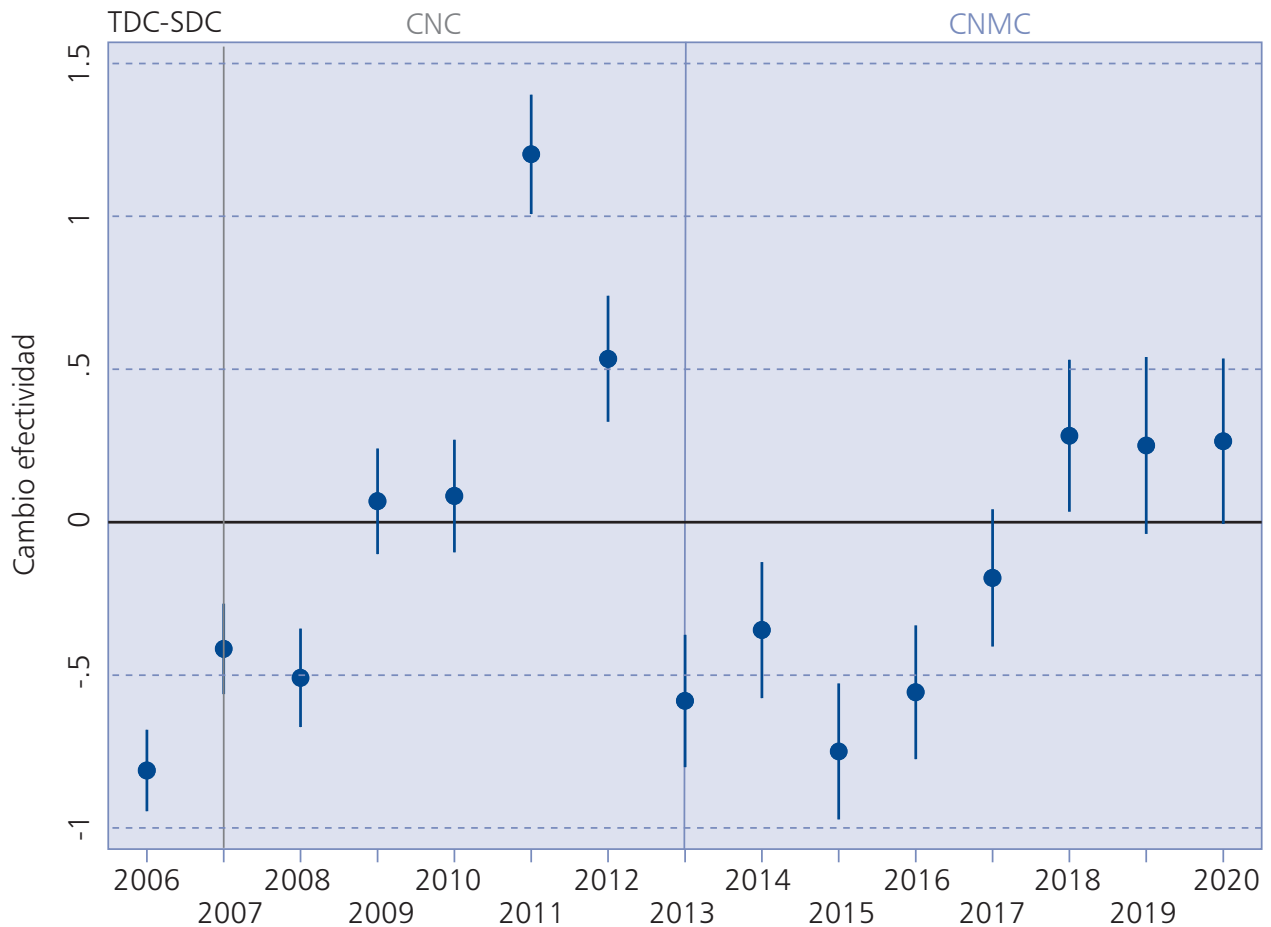
De este análisis de los datos podemos extraer algunas conclusiones sobre cómo conseguir que las reformas mejoren de forma efectiva las políticas, y no se abran ventanas al oportunismo de los contrarreformistas.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA

El caso de las reformas en las instituciones que tienen encomendada la tarea de aplicar la política de competencia muestra que no siempre las reformas consiguen el resultado esperable: la mejora efectiva en la aplicación de la política de competencia.

En la experiencia comparada de las últimas reformas de la política de competencia en Europa, solamente se han conseguido mejoras significativas en la efectividad en dos de los siete procesos de reforma. En cuatro de estos siete procesos, no hemos

GRÁFICO 5

CAMBIO EN LA EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA. ESPAÑA. PERÍODO DE REFORMAS (CNC, 2007 Y CNMC, 2013)

Fuente: Elaboración propia a partir de Borrell, Jiménez y García (2020).

conseguido identificar ninguna mejora significativa. Y lo que es peor, en el caso concreto de la creación de la CNMC en España en 2013, fue una verdadera contrarreforma: consiguió reducir la efectividad de la política de competencia de la anterior institución de defensa de la competencia (CNC).

He ahí el lado oscuro de las reformas: pueden abrir una ventana al oportunismo de los que desean una reforma laminadora de la efectividad y de la fortaleza institucional conseguida hasta ese momento, un verdadero caballo de Troya contrarreformista.

¿Cómo se puede evitar este lado oscuro de las reformas?

La reforma de 2007 que llevó a la creación de la CNC fue debatida con los profesionales de la competencia, juristas y economistas, a través de un libro blanco impulsado desde la Dirección General de Competencia, liderada en ese momento por la actual ministra de Economía, Nadia Calviño. La reforma dio mayores capacidades e independencia a la nueva institución, y creó el terreno propicio para la innovación en la aplicación de la ley, especialmente con armas disuasivas de los ilícitos de competencia, como fueron las inspecciones domiciliarias y el programa de clemencia.

Por contra, la reforma de 2013 no fue el resultado de un debate de un libro blanco, sino que la impulsó el Gobierno y la mayoría parlamentaria

en la línea de lo recomendado por un informe de PwC encargado por Telefónica (11), y a pesar de las advertencias de la Comisión Europea, acabó infringiendo la normativa europea al provocar el cese anticipado e injustificado de consejeros de algunos de los reguladores fusionados (Sentencia 63/2017 del Tribunal Supremo) (12).

La lección para el análisis de los procesos de reforma institucional es que solamente algunos caminos de reforma son realmente modernizadores. Se trata de los procesos que combinan los siguientes elementos:

- 1) la prudencia, para que no se abran ventanas al oportunismo contrarreformista;
- 2) la fortaleza, para que la reforma incluya cambios significativos en aspectos sustantivos y de procedimiento;
- 3) y finalmente, la valentía para innovar en las capacidades técnicas en la institución que se está reformando.

En el caso de la política de competencia, el libro de Robles *et al.* (2017) ha vuelto a poner sobre la mesa algunos puntos importantes para la discusión de los cambios que se pueden acometer aprovechando la transposición de la nueva Directiva (UE) 2019/1 (13) de refuerzo de los medios y las facultades de las autoridades de competencia.

En este libro, Julio Costas, a partir del propio diagnóstico técnico de la CNMC, concluye que en la actualidad las multas por infracciones de la competencia se podrían considerar contrarias a derecho por infraproporcionales respecto del beneficio ilícito y del daño social generado, además de poco o nada disuasorias (14).

Se discute también la posibilidad de introducir nuevos remedios privados, públicos, e incluso represión penal para disuadir las conductas más dañinas, tal como Borrell, Jiménez y Luna (2016) exponen.

A partir de estos resultados se podría inferir la necesidad de discutir sobre cómo mejorar la calidad y la fortaleza técnica-económica de los expedientes y las resoluciones. Quizá sería hora de incorporar en la autoridad de competencia una verdadera dirección de asesoría económica, tal como tienen las autoridades de competencia más efectivas y prestigiosas, y un panel de expertos externos que guíen la instrucción desde el punto de vista técnico-económico y que

den fortaleza a las propuestas de resolución, como el panel con el que cuenta la CMA británica (15).

Tal como Robles (2017) expresa, la magnitud de la tarea aconseja la publicación de un libro blanco, que podría encauzar un verdadero proceso deliberativo sobre las reformas a emprender y, sobre todo, que cierre espacios al oportunismo contrarreformista y conduzca las reformas lejos de su lado oscuro.

NOTAS

(*) Los autores agradecen a MADELEINE HEDIGER (IMD) por facilitar-nos los datos para este trabajo, así como al blog *Nada es Gratis* (<http://www.nadaesgratis.es>), por publicar una versión previa del mismo.

(1) BORRELL (1998) discute qué motivos impulsó esa primera ley de competencia, una ley adoptada cuando el régimen político franquista se vio obligado a aceptar las reformas de los tecnócratas del desarrollismo ante la grave crisis externa de balanza de pagos y la devaluación de 1959. Paradójicamente, el régimen vio en la ley de competencia de 1963 un renovado instrumento de intervencionismo en los mercados una vez perdió parte de los mecanismos de control de las divisas tras la devaluación y la liberalización de los cobros y pagos con el exterior. La posibilidad de sancionar a empresas que gracias a la liberalización pudieran acabar detentando posiciones de dominio en los mercados recién liberalizados facilitó las reformas, y dio una falsa sensación de control a las autoridades que se resistían a aceptarlas. La ley de 1963 no fue finalmente casi aplicada, y casi no hubo inscripciones en el registro de prácticas restrictivas de la competencia creado a imitación del registro de cárteles del Reino Unido (ley de 1956), que sí fue un instrumento exitoso en la eliminación de los cárteles creados al albur de la Segunda Guerra Mundial (ver SYMENONIDIS, 2002).

(2) Véase TRILLAS y XIFRÉ (2013) para una explicación detallada de la reforma de 2013 de la autoridad de competencia española.

(3) Véase <http://www.weforum.org/>

(4) <https://www.imd.org/>

(5) El criterio «Competition legislation» se encuentra dentro del apartado 2.4.10 denominado «Business legislation. Competition and Regulations» y la pregunta se concreta en «Competition legislation is (or not) efficient in preventing unfair competition».

(6) El agregado UE-27 que se utiliza en la comparativa no consideran a Malta, por no estar disponible en los datos del IMD. Recordemos que esta agrupación incluye a los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, República Checa, Rumanía, Suecia, Países Bajos, Polonia y Portugal. La UEM excluye del listado anterior a Bulgaria, Croacia, Hungría, Polonia, República Checa, Rumanía y Suecia.

(7) Véase, al respecto, las entradas en el blog *Nada es Gratis* de GERARD LLOBET (CEMFI) sobre este cambio en 2012, en los siguientes enlaces: <https://nadaesgratis.es/gerard-llobet/la-comision-nacional-de-mercados-y-competencia-mejores-mercados-y-mas-competencia>; o aquí: <https://nadaesgratis.es/gerard-llobet/organismos-reguladores-y-autoridades-de-competencia-mezclar-o-agitar>

(8) Véase aquí la noticia: https://elpais.com/economia/2015/10/30/actualidad/1446209142_572253.html

(9) <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&database=TS&reference=7274949&links=derecho%20de%20la%20competencia&optimize=20150204&publicinterface=true>

(10) Publicada en el BOE: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/02/11/pdfs/BOE-A-2009-2356.pdf>

(11) El informe está disponible aquí: <https://hayderecho.com/2013/09/13/regulacion-y-competencia-en-la-nueva-cnmc/>

(12) <http://www.poderjudicial.es/search/openDocument/1e37efb010bef489/20170126>

(13) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0001>

(14) Un ejemplo reciente puede ser la segunda sanción a Repsol por incumplimiento de resolución de la CNC respecto a la necesidad de modificar la relación vertical con las estaciones de servicio abanderadas por la antigua petrolera estatal española. Véase la noticia aquí: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/12/18/companias/1608280226_529733.html

(15) Véase aquí: <https://publicappointments.cabinetoffice.gov.uk/appointment/cma-panel-members-2017/>

BIBLIOGRAFÍA

- BESLEY, T., FONTANA, N. y LIMODIO, N. (2020). Antitrust policy and profitability in non-tradable sectors. August 2020. *American Economic Review: Insights*. Forthcoming.
- BORRELL, J. R. (1998). Spanish Competition Policy: A Case of Government's Response to Domestically Perceived Problems. *Antitrust Bulletin*, 43(2), pp. 445-465.
- BORRELL, J. R. y JIMÉNEZ, J. L. (2008). The drivers of antitrust effectiveness. *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, 185, pp. 69-88.
- BORRELL, J. R., JIMÉNEZ, J. L. y GARCÍA, C. (2014a). Evaluating antitrust leniency programmes. *Journal of Competition Law & Economics*, 10(1), pp. 107-136.
- (2014b). Ciclos de reforma y contrarreforma en la política de competencia en España. *Cuadernos Económicos del ICE*, 88, pp. 11-26.
- (2020). Evaluating institutional competition policy reforms. *Mimeo*.
- BORRELL, J. R., JIMÉNEZ, J. L. y LUNA, Y. (2016). Crímenes y castigos en la lucha contra los cárteles. *Revista de Economía Industrial*, 398(1), pp. 129-144.
- BUCCIROSSI, P., CIARI, L., DUSO, T., SPAGNOLO, G. y VITALE, C. (2013). Competition policy and productivity growth: An empirical assessment. *The Review of Economics and Statistics*, 95(4), pp. 1324-1336.
- DUTZ, M. A. y VAGLIASINDI, M. (2000). Competition policy implementation in transition economies: An empirical assessment. *European Economic Review*, 44, pp. 762-772.
- GUTIÉRREZ, G. y PHILIPPON, TH. (2018). How EU markets became more competitive than US markets: A study of institutional drift. *NBER Working Paper Series*, n.º 24700, June 2018.
- GUTMANN, J. y VOIGT, S. (2014). Lending a hand to the invisible hand? Assessing the effects of newly enacted competition laws. Disponible en SSRN: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2392780>
- HYLTON, K. N. y DENG, F. (2007). Antitrust around the world: An empirical analysis of the scope of competition laws and their effects. *Antitrust Law Journal*, 74(2), pp. 271-341.
- KEE, H. L. y HOEKMAN, B. (2007). Imports, Entry and Competition Law as Market Disciplines. *European Economic Review*, 51(4), pp. 831-858.
- KRAKOWSKI, M. (2005). Competition policy works: The effect of competition policy on the intensity of competition. An international cross-country comparison. Hamburg Institute of International Economics, *Discussion Paper*, n.º 332, pp. 1-18.
- MA, T.-C. (2010). Competition authority independence, antitrust effectiveness, and institutions. *International Review of Law Economics*, 30, pp. 226-235.
- (2011). The effect of Competition Law enforcement on economic growth. *Journal of Competition Law & Economics*, 7, pp. 301-334.
- (2012). Legal tradition and antitrust effectiveness. *Empirical Economics*, 43, pp. 1263-1297.
- (2013). Legal transplant, legal origin, and antitrust effectiveness. *Journal of Competition Law & Economics*, 9(1), pp. 65-88.
- NICHOLSON, M. W. (2008). An antitrust index for empirical analysis of international competition policy. *Journal of Competition Law & Economics*, 4(4), pp. 1009-1029.
- PETERSEN, N. (2013). Antitrust Law and the Promotion of Democracy and Economic Growth. *Journal of Competition Law & Economics*, 9(3), pp. 593-636.
- ROBLES, A. (COORD.) (2017). *La lucha contra las restricciones de la competencia. Remedios y sanciones en el ordenamiento español*. Granada: Comares.
- SAMÀ, D. (2013). The Effectiveness of Competition Policy: An Econometric Assessment in Developed and Developing Countries. *MPRA Paper*, n.º 55360.
- SYMEONIDIS, G. (2002). *The Effects of Competition: Cartel Policy and the Evolution of Strategy and Structure in British Industry*. London: MIT Press.
- TRILLAS, F. y XIFRÉ, R. (2016). Institutional reforms to integrate regulation and competition policy: Economic analysis, international perspectives, and the case of the CNMC in Spain. *Utilities Policy*, 40, pp. 75-87.
- VOIGT, S. (2009). The effects of competition policy on development. Cross-country evidence using four new indicators. *The Journal of Development Studies*, 45(8), pp. 1225-1248.
- WEYMOUTH, S. (2016). Competition politics: interest groups, democracy, and antitrust reform in developing countries. *Antitrust Bulletin*, 61(2), pp. 296-316.