



ELS BENEFICIS DE LA COMPETÈNCIA PER ALS CONSUMIDORS: PREGUNTES I RESPOSTES

10 de febrer de 2021

PRESENTACIÓ	5
1. ENTENENT LA COMPETÈNCIA.....	6
1.1. Què és la competència?	6
1.2. Com funciona la competència?.....	6
1.3. A qui beneficia la competència?	7
1.4. Com beneficia els consumidors la competència?	7
1.5. Com afecta els col·lectius més vulnerables la competència?	8
1.6. Com beneficia les empreses la competència?	9
1.7. Beneficia totes les empreses la competència?	9
1.8. Com beneficia el sector públic la competència?.....	10
1.9. Com afecta el creixement econòmic la competència?	12
1.10. Si la competència és bona per a tots, per què a vegades hi ha empreses que no la volen?	12
1.11. Aleshores, és perfecta la competència?	13
2. COMPETÈNCIA I EMPRESES	14
2.1. Quines conductes empresarials perjudiquen la competència?	14
2.2. Què són els acords anticompetitius?	14
2.3. Què són els abusos de posició dominant?	15
2.4. Què és el falsejament de la lliure competència per actes deslleials?	17
2.5. Han de tenir una cura especial les associacions empresarials?	18
2.6. Com es persegueix les empreses que perjudiquen la competència?	19

2.7. Quines són les conseqüències d'infringir les normes de competència?.....	19
2.8. Tinc dret que les empreses que cometen infraccions de la llei de competència m'indemnitzin pel dany ocasionat?.....	20
3. COMPETÈNCIA I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES	22
3.1. Defensar la competència significa defensar que no hi hagi regulació en els mercats?.....	22
3.2. Què són les fallades del mercat?.....	23
3.3. Què són les «raons imperioses d'interès general»?	25
3.4. Com ha de ser la regulació en els mercats?.....	26
3.5. Quan està ben dissenyada la regulació econòmica?.....	26
3.6. Com millorar el disseny de la contractació pública?.....	29
3.7. Com millorar el disseny de les ajudes públiques?.....	30
3.8. Què és el principi d'unitat de mercat?	31
3.9. Per què és important garantir la unitat de mercat?.....	32
4. LES AUTORITATS DE COMPETÈNCIA I REGULACIÓ	34
4.1. Per què cal que hi hagi organismes públics que s'encarreguin de la defensa i promoció de la competència?	34
4.2. Quines són les autoritats de competència que actuen a Espanya?	34
4.3. Per què cal que hi hagi organismes públics que s'encarreguin de la regulació dels mercats?.....	35
4.4. Què és la CNMC i quin és el seu objectiu?.....	36
4.5. Què fa la CNMC?.....	36
4.6. De qui depenen les decisions de la CNMC?	41

4.7. Quines altres institucions influeixen sobre la competència i la bona regulació a Espanya?	41
4.8. Què podeu fer per afavorir la competència?	42
EN RESUM.....	44

PRESENTACIÓ

La competència és un instrument essencial per millorar el benestar de la societat.

La Comissió Nacional dels Mercats i la Competència (CNMC) té l'objectiu de garantir, preservar i promoure la competència efectiva i el bon funcionament dels mercats, en benefici de consumidors i usuaris.

Els beneficis de la competència són, de vegades, indirectes per als consumidors i usuaris i poden resultar complexos d'entendre.

Aquesta guia pretén ser una eina per acostar els consumidors i usuaris a qüestions com què és la competència, com ens beneficia a tots, quan la competència pot estar en risc, com es relaciona la competència amb la regulació econòmica i com ha de ser la regulació, quin és el paper de la CNMC i com és possible col·laborar amb la CNMC.

La guia consta d'una bateria de preguntes freqüents relatives a la competència i a la bona regulació a les quals es pretén respondre de manera didàctica, intercalant notes i casos reals.

La guia s'emmarca en l'acció 14.3 del [Pla d'Actuació de la CNMC per a 2020](#) (revisat en el context de la crisi de la COVID-19).

1. ENTENENT LA COMPETÈNCIA

La competència és una forma de relació econòmica entre oferents i demandants que, quan hi és, fa que els mercats funcionin de manera adequada, els recursos s'assignin de manera òptima i, en conseqüència, els consumidors se'n beneficiïn. En aquest primer apartat veurem en què consisteix la competència i per què és tan important.

1.1. Què és la competència?

És un sistema d'ordenació de mercat en què diverses empreses ofereixen béns o serveis de característiques similars, que poden substituir-se entre si, i en què el preu ofert és l'element bàsic, encara que no l'únic, de competència entre els oferents. En un mercat competitiu, on hi ha empreses dominants, els consumidors poden comparar i triar entre diverses opcions i les empreses rivalitzen i s'esforcen perquè els consumidors escullin els seus productes, abaixant-ne els preus, millorant-ne la qualitat o desenvolupant noves varietats que s'ajustin millor a les necessitats i als gustos dels consumidors.

Al contrari, quan es produeixen situacions d'escassa competència, apareixen empreses amb certa posició de domini que poden aprofitar-se del seu poder de mercat, fet que perjudica els consumidors, que reben productes més cars, de pitjor qualitat i menys ajustats a les seves necessitats.

1.2. Com funciona la competència?

La competència estimula les empreses a esforçar-se i treballar perquè els consumidors seleccionin els seus productes. Una empresa que vulgui atraure els consumidors pot fer-ho de diferents maneres:

- Oferint els seus productes a preus menors.
- Oferint una gamma més gran de productes o ajustant els seus productes a les necessitats i gustos dels consumidors.
- Oferint més qualitat o incorporant estratègies de sostenibilitat en els seus processos (per exemple, empreses que fan els seus processos productius més «verds», perquè saben que això importa als consumidors que adquireixen els seus productes).
- Oferint més i millors serveis relacionats amb els seus productes (com la forma d'entrega, la informació del producte, la garantia o les possibilitats de devolució).

Si hi ha competència, quan alguna empresa tingui la temptació d'apujar els seus preus o empitjorar la qualitat per obtenir beneficis més grans, es trobarà que els consumidors canviaran a una altra empresa.

Per això, la competència «disciplina» i incentiva les empreses a millorar contínuament. I, així, els consumidors en sortim beneficiats.

1.3. A qui beneficia la competència?

La competència beneficia el conjunt de la societat. Ens beneficia a tots de manera directa com a consumidors i usuaris de productes més barats, de millor qualitat i més ajustats a les nostres necessitats. Però també indirectament beneficia les empreses i el sector públic en afavorir el creixement econòmic, el treball i la innovació.

Al contrari, les restriccions de la competència només beneficien uns quants i perjudiquen tots els altres. Són, a més, els col·lectius més desfavorits els que resulten més perjudicats pels preus alts, la pitjor qualitat i la menor varietat que produeixen les restriccions sobre la competència.

1.4. Com beneficia els consumidors la competència?

Els consumidors són els principals beneficiaris d'una competència més gran i del bon funcionament dels mercats, perquè es beneficien tant directament com indirecta:

- Directament: a través de preus menors, més varietat o més qualitat dels béns i serveis que consumeixen. Per exemple, les noves tecnologies (millora de les telecomunicacions, telèfons intel·ligents, desenvolupament d'aplicacions mòbils...) han permès cobrir les necessitats de comunicació instantània a distància dels usuaris, que prèviament no estaven satisfetes (vegeu Requadre 1).
- Indirectament, almenys, per quatre vies:
 - En primer lloc, la competència abarateix i millora la qualitat dels productes que adquireixen les empreses com a productes intermedis (que incorporen a la seva producció), la qual cosa permet que venguin productes més barats i de més qualitat.
 - En segon lloc, la competència abarateix i millora la qualitat dels productes que adquireix el sector públic, la qual cosa permet al sector públic prestar més serveis o reduir els impostos i millorar la qualitat dels serveis públics que reben els ciutadans.
 - En tercer lloc, la competència té efectes globals molt importants sobre l'economia: en impulsar l'eficiència i la innovació empresarial, afavorir la productivitat, el creixement econòmic i el treball.

- En quart lloc, la competència impulsa les empreses a adoptar estratègies empresarials sostenibles.

Requadre 1

COMPETÈNCIA EN ELS MERCATS DE TELECOMUNICACIONS

Al llarg de les dècades dels vuitanta i els noranta, va tenir lloc el procés de liberalització del sector de les telecomunicacions a la Unió Europea. Amb ell, aquest sector es va obrir a la competència (es va eliminar el monopoli de les empreses nacionals, com era el cas de Telefónica a Espanya).

Van aparèixer noves companyies en el mercat i van començar a competir entre elles, la qual cosa va sumar-se als grans avenços de la tecnologia (que van permetre el desenvolupament de nous serveis i la reducció de costos, i l'augment de l'eficiència). El resultat va ser que l'accés a serveis com la telefonia mòbil i internet es va generalitzar, es van anar ampliant i millorant les opcions disponibles (per exemple, amb l'accés a internet a través del telèfon mòbil, la pujada progressiva en la velocitat d'accés a internet, l'oferta de tarifes planes...), i es van satisfer molt millor les necessitats dels usuaris i reduir els preus dels serveis. A més, els avenços en el sector de les telecomunicacions han estat fonamentals per al desenvolupament de la resta de sectors econòmics i ara també per a la digitalització.

1.5. Com afecta els col·lectius més vulnerables la competència?

La competència és positiva per a tots els consumidors, però té efectes que són especialment importants per als consumidors més vulnerables:

- Accés a més productes: quan, gràcies a la competència, s'abarateixen els preus, els consumidors vulnerables poden accedir a una cartera de productes més àmplia. Per exemple, si una família paga menys per la seva factura de l'electricitat, amb els diners estalviats podrà permetre's destinar més recursos a altres finalitats.
- Més inclusió econòmica: quan els productes es fan més assequibles, més persones poden accedir-hi. Així, individus la renda dels quals no els permetia accedir-hi poden fer-ho quan el seu preu baixi. Per exemple, en els serveis de transport aeri la competència ha portat a importants baixades de preus, de manera que molts usuaris que abans no podien permetre's viatjar en avió pels seus elevats preus ara poden fer-ho.
- Més productivitat i millor funcionament de l'economia: la competència estimula la productivitat i la innovació, la qual cosa genera també més oportunitats de feina i d'emprenedoria.

1.6. Com beneficia les empreses la competència?

Amb més competència, les empreses es «disciplinen». La competència porta les empreses a intentar millorar contínuament. Algunes empreses que no siguin prou eficients, o que s'equivoquin en les seves decisions, poden haver de sortir dels mercats. Aleshores: beneficia la competència les empreses?

Des del punt de vista de les empreses, la competència és una manera d'afavorir la igualtat d'oportunitats i de recompensar el mèrit i l'esforç. Quan hi ha competència, idealment, no hi ha cap empresa que tingui un avantatge impossible d'assolir per les altres. La competència estimula i recompensa l'emprenedoria i la innovació, ja que prosperar depèn principalment de l'esforç.

Una altra manera de veure-ho és analitzar què ocorre quan no hi ha competència: en aquestes situacions, les empreses que triomfen no són les que més s'han esforçat o millor ho han fet, sinó que el triomf passa a dependre de factors com la sort, l'atzar, els contactes, raons històriques o, fins i tot, la corrupció.

A més, les empreses es beneficien també del fet que hi hagi competència entre els seus proveïdors i entre els seus clients. Per produir béns i serveis, les empreses necessiten adquirir altres béns i serveis (entrades), que seran millors i més barats com més gran sigui la competència entre els seus proveïdors d'aquestes entrades. Per altra banda, les empreses que venen els seus béns i serveis a altres empreses es beneficiaran del fet que entre aquestes últimes hi hagi competència.

Per exemple, un fabricant d'ordinadors necessita adquirir microprocessadors per incorporar-los al seu producte. Si els fabricants de microprocessadors es posen d'acord per apujar-ne els preus, els costos de fabricar ordinadors pujaran. Encara que el fabricant d'ordinadors reaccioni apujant-ne els preus, la seva situació haurà empitjorat, ja que probablement vendrà menys ordinadors.

Seguint amb l'exemple, els fabricants d'ordinadors també es veurien perjudicats si, en canvi, fossin els establiments comercials que compren els ordinadors als fabricants per vendre'ls als consumidors finals els que es posessin d'acord per apujar els preus dels ordinadors, perquè és probable que, atesa la pujada de preus, es redueixin les vendes d'ordinadors.

1.7. Beneficia totes les empreses la competència?

Algunes empreses prefereixen la vida «còmoda» i, en lloc d'oferir millors productes i serveis, infringeixen les normes de competència per aconseguir millors resultats en la seva activitat. Aquestes empreses no surten beneficiades del fet que hi hagi més grau de competència.

Però també és cert que, a vegades, les empreses prenen decisions desencertades o desafortunades. I la competència pot portar que les empreses menys eficients perdin pes en el mercat o, fins i tot, que desapareguin. Encara que globalment la competència sigui beneficiosa, de vegades pot comportar costos, per exemple, pels treballadors, els proveïdors o els inversors de les empreses que pitjors resultats tenen. Encara que el balanç de beneficis i costos sigui globalment positiu, hem de ser conscients d'aquests efectes i procurar minimitzar-los. Més endavant ens referirem a aquestes qüestions en l'apartat 3.

1.8. Com beneficia el sector públic la competència?

Per cobrir les seves necessitats i per proveir béns i serveis als ciutadans, el sector públic ha d'adquirir béns i serveis de les empreses. La contractació pública representa entre el 10 % i el 20 % del PIB (producte interior brut) a Espanya;¹ és a dir, té una gran rellevància econòmica per al país. Per exemple, el sector públic compra material d'oficina, equips informàtics o vehicles, o contracta serveis externs, com seguretat o neteja, que són necessaris per dur a terme les seves funcions.

Com més empreses facin oferta d'un producte, més probable serà que el sector públic aconseguixi adquirir-lo a un preu més baix i, per tant, es puguin generar estalvis per al tresor públic.

Al contrari, el sector públic es veurà perjudicat quan no hi hagi competència. Per exemple, si les empreses que subministren béns i serveis es posen d'acord entre elles per apujar els preus o repartir-se els contractes públics, això suposarà un sobrecost important per a l'Administració, un encariment que pagaran els contribuents. Es tracta d'un major ús innecessari de recursos públics que podrien destinar-se a altres serveis públics. Aquest tipus d'acords entre empreses és una de les pràctiques que més preocupen la CNMC. Entre 2015 i 2019, al voltant del 50 % de l'import de les sancions imposades per la CNMC es corresponen amb la desarticulació de càrtels en licitacions públiques (vegeu Requadres 2 i 3).

Per altra banda, el sector públic també es beneficia de la competència com a productor de béns i serveis. Quan el sector públic produeix béns i serveis que també produeix el sector privat, la competència estimula el sector públic a millorar. En conseqüència, tots ens beneficiem de millors productes i de més eficiència.

Són aquests guanys potencials els que ens han portat, en les últimes dècades, a liberalitzar alguns mercats en què només hi havia present el sector públic. Un

1 [Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España \(CNMC, 2019\).](#)

bon exemple és el transport ferroviari, que s'ha liberalitzat a Espanya buscant un transport més barat i de millor qualitat.

Requadre 2

GUIA SOBRE CONTRACTACIÓ PÚBLICA I COMPETÈNCIA

El 2011, la CNC (Comissió Nacional de la Competència, antecessora de la CNMC) va publicar una [Guia sobre contractació pública i competència](#) per fomentar la competència quan les administracions contracten béns i serveis.

La guia, a més d'oferir pautes perquè els procediments de contractació fossin nets i afavorissin la competència, va incloure també algunes orientacions per evitar actuacions col·lusòries dels licitadors. El document va posar de manifest la importància i els beneficis de la competència per a la contractació pública: la competència entre els licitadors és la manera d'assegurar que les entitats del sector públic i la societat, en última instància, es beneficiïn de les millors ofertes en termes de preu, qualitat i innovació dels béns o serveis finalment contractats. Unes condicions de competència deficientes generen més despesa per a les administracions públiques i, per tant, un perjudici per als ciutadans.

Entre els principis generals que han de guiar la contractació pública per evitar restringir la competència hi ha: llibertat d'accés a les licitacions, publicitat i transparència dels procediments, no discriminació i igualtat de tracte entre els candidats, recerca d'una utilització eficient dels fons públics, definició prèvia de les necessitats que es volen satisfer, salvaguarda de la lliure competència i selecció de l'oferta econòmicament més avantatjosa.

Requadre 3

CONTRACTACIÓ PÚBLICA A LA UNIÓ EUROPEA

Des del seu naixement, la Unió Europea ha donat molta importància a la creació d'un mercat únic de contractació pública, per facilitar l'accés de totes les empreses de la Unió, sense importar la seva nacionalitat, als processos de contractació pública de tots els països membre. Aquest mercat únic beneficia tant les empreses europees, que disposen de més oportunitats de negoci, com el sector públic (i, per tant, els contribuents) de cada país, que han de pagar menys per la provisió dels béns i serveis públics.

El 2014, el Parlament i el Consell van adoptar un nou paquet en matèria de contractació pública amb la finalitat de simplificar i flexibilitzar els procediments i així estimular que petites i mitjanes empreses europees poguessin participar en els concursos públics, a més de garantir més pes dels criteris socials i mediambientals. Aquest paquet es va transposar a la legislació espanyola amb la reforma de la Llei 9/2017, de contractes del sector públic. La norma espanyola busca fer més competitiu el mercat de la contractació pública. En síntesi, la legislació europea en matèria de contractació té com a objectiu reduir el cost, però també millorar la qualitat i afavorir la innovació i el respecte al medi ambient, amb el consegüent benefici per als ciutadans.

1.9. Com afecta el creixement econòmic la competència?

El fet que hi hagi més competència no només beneficia els individus que participen directament en un mercat concret com a consumidors o productors, sinó que també contribueix al creixement econòmic general i afavoreix la societat.²

El creixement econòmic suposa un augment del PIB, és a dir, incrementa el valor dels béns i serveis que es produeixen al país. En darrer terme, suposa un augment en la renda de la població (PIB *per capita*), la qual cosa potencialment millora el benestar de la societat. Més competència afavoreix el creixement per diverses vies:

- En primer lloc, la competència crea incentius per a la millora contínua de la gestió interna de les empreses. En els sectors on hi ha competència, **la productivitat creix** perquè les empreses són més eficients.
- En segon lloc, **la competència impulsa la innovació**, ja que la pressió que exerceixen els competidors incentiva que l'empresa tracti de millorar, d'innovar en el producte (nous béns o serveis, de més qualitat o amb característiques diferents), en el procés (millora de la tecnologia de producció) o en la seva organització. La innovació generada en un sector determinat pot servir també a altres sectors, de manera que l'avenç tecnològic s'estén i genera beneficis en cadena.

1.10. Si la competència és bona per a tots, per què a vegades hi ha empreses que no la volen?

L'entrada de nous operadors pot incomodar les empreses ja instal·lades en un mercat. Els nous suposen una amenaça i poden reduir les vendes o els beneficis de les ja instal·lades. Per això, alguns operadors ja instal·lats poden tenir la temptació de boicotejar els clients o els proveïdors que comerciïn amb els nous entrants, o convèncer els poders públics perquè els protegeixin mitjançant la regulació.

Igualment, a algunes empreses els pot resultar més còmode posar-se d'acord amb altres empreses per apujar els preus o repartir-se els clients que esforçar-se per millorar i competir.

Totes aquestes conductes tenen un cost enorme per a la societat. Per això, la CNMC dedica grans esforços a evitar que ocorrin i a detectar-les i sancionar-les.

2 Hi ha un resum de l'evidència quant als efectes de la competència en el creixement econòmic a l'OCDE (2014). [Factsheet on how competition policy affects macro-economic outcomes](#).

1.11. Aleshores, és perfecta la competència?

En la mesura que algunes empreses puguin tenir incentius a reduir de manera estratègica la competència, la competència no pot desenvolupar-se de manera satisfactòria sense unes regles clares en el mercat i sense que hi hagi institucions públiques que vetllin per la protecció del mercat i del consumidor, com la mateixa CNMC.

La competència no és una finalitat en si mateixa, sinó un instrument al servei del benestar de la societat. En determinades ocasions, no es donen les circumstàncies perquè la competència proporcioni, per si sola, el millor resultat des del punt de vista del benestar social. Aquestes circumstàncies es donen quan hi ha el que es coneix com «una fallada de mercat» en la teoria econòmica, o quan hi ha una raó imperiosa d'interès general,³ casos en què cal establir mitjançant regulació aquelles mesures que puguin reproduir els resultats òptims d'un mercat en competència.

Per això, la defensa de la competència no suposa absència de regulació. Al contrari, aquesta defensa pot fer imprescindible l'entrada d'una bona regulació, una regulació ajustada, i de qualitat. En alguns sectors d'activitat econòmica (assenyaladament en les indústries en xarxa), la competència pot requerir regulació *ex ante*. Ens referirem a aquestes qüestions en el capítol sobre *Competència i administracions públiques* (apartat 3).

3 Una «raó imperiosa d'interès general» és un motiu d'interès públic que justifica una intervenció pública per alterar el resultat del mercat. Per exemple, preservar la salut pública, el medi ambient o el patrimoni cultural. Ens referim a aquestes qüestions en la secció 3 de la guia.

2. COMPETÈNCIA I EMPRESES

Quan hi ha poca competència en un mercat, les empreses poden aprofitar-se de la seva posició per fixar preus més alts que els que pagarien els consumidors si hi hagués competència. Així, obtenen més beneficis a costa del benestar dels ciutadans. A més, sense l'amenaça d'altres empreses, no tenen incentius per millorar la qualitat del producte, per llançar noves varietats o invertir en recerca, desenvolupament i innovació (R+D+I). A curt i llarg termini, la falta de competència és molt perjudicial per al benestar social i el creixement econòmic.

2.1. Quines conductes empresarials perjudiquen la competència?

Hi ha tres categories de conductes que poden dur a terme les empreses que perjudiquen greument la competència:

- Els acords anticompetitius entre empreses.
- Abusos de posició dominant de l'empresa que té poder de mercat.
- Falsejament de la lliure competència per actes deslleials.

A continuació, us expliquem una mica més en què consisteixen aquestes conductes.

2.2. Què són els acords anticompetitius?

Les conductes col·lusòries apareixen quan dues o més empreses coordinen el seu comportament i restringeixen la competència en perjudici del consumidor.

Entre aquestes conductes hi ha els càrtels (la conducta anticompetitiva més greu i perjudicial), que són acords entre competidores per elevar els preus pels seus productes o serveis, limitar les quantitats produïdes per cadascun, repartir-se geogràficament els clients (així cada empresa actua com a monopolista en una zona), fer licitacions fraudulentament en concursos públics (vegeu Requadre 4), o intercanviar informació sobre preus futurs, entre d'altres.

Requadre 4

CÀRTEL DE SOBRES DE PAPER

La Comissió Nacional de la Competència (predecessora de la CNMC) va sancionar el 2013 quinze empreses amb més de 44 milions d'euros per crear [un càrtel que va afectar el subministrament de sobres de paper](#) (Expedient S/0316/10 SOBRES DE PAPER).

Durant 33 anys (entre 1977 i 2010), la trama empresarial es va repartir els clients i va pactar els preus en el mercat de sobres de paper en tot el territori nacional. Els pactes van afectar

l'Administració Pública i els contribuents, atès que incloïen el repartiment del mercat a través de les licitacions de sobres electorals per a tots els processos electorals convocats entre 1977 i 2010. A més, es van repartir els clients nacionals, tant públics com privats, en el mercat de sobres preimpresos i van arribar a acords per a la fixació dels preus i el repartiment dels clients de sobres blancs. També van acordar la limitació del desenvolupament tecnològic en el sector de sobres de paper, de manera que es limitava la innovació en el sector.

Aquestes conductes són greument restrictives de la competència perquè eleven artificialment els preus, empitjoren la qualitat dels serveis i resulten molt perjudicials per als consumidors (entre els quals hi ha l'Administració Pública i els contribuents), eleven els seus costos i empitjoren la qualitat dels serveis rebuts.

La resolució per la qual es va sancionar les empreses va ser confirmada per l'Audiència Nacional després dels recursos que van plantejar les empreses sancionades i és ferma quant a la infracció sancionada i la multa imposada.⁴

Des de 2014 fins a febrer de 2021, la CNMC ha sancionat 39 càrtels en sectors com concessionaris de cotxes, fabricants de cotxes, bolquers, ferroviari, formigó o manipulació de licitacions públiques o, més recentment, sanitari o energètic.⁵

No obstant això, en ocasions determinades, els acords entre empreses no estan prohibits si contribueixen a millorar la producció o la comercialització i distribució de béns i serveis, o a promoure el progrés tècnic o econòmic, sempre que 1) permetin als consumidors beneficiar-se d'aquests avantatges, 2) no imposin a les empreses restriccions que no siguin indispensables per assolir aquells objectius, i 3) no permetin a les empreses participants eliminar la competència respecte d'una part substancial dels productes o serveis contemplats.

2.3. Què són els abusos de posició dominant?

Una empresa té posició dominant quan té un poder de mercat elevat que li permet apujar preus o empitjorar la qualitat dels seus productes o serveis sense que els seus competidors o els consumidors les puguin disciplinar (no hi ha prou pressió competitiva).

4 No obstant això, respecte a una de les empreses sancionades (ANDALUZA DE PAPEL S.A.), la sentència ferma de l'Audiència Nacional de 28 de març de 2017 obligava la CNMC a quantificar de nou la sanció, la qual cosa va ser executada mitjançant nova resolució de la CNMC de 19 d'abril de 2018, que es va recórrer mitjançant recurs contenciós administratiu davant l'Audiència Nacional i segueix pendent de pronunciament.

5 Les decisions del Consell de la CNMC estan disponibles a <https://www.cnmc.es/acuerdos-y-decisiones>. En particular, les resolucions per conductes restrictives de la competència es poden consultar clicant [l'enllaç](#) següent.

El fet que una empresa tingui posició de domini no està prohibit per la legislació de competència, perquè pot haver-la adquirit de manera meritòria.⁶ Però en tenir aquella posició de domini ha de tenir una sensibilitat especial a l'hora d'emprendre certes polítiques comercials, ja que si es basa sobre aquella posició de domini per implementar-les amb èxit, el dany que pot provocar en competidors, proveïdors i consumidors pot fer-la incórrer en un abús de la seva posició dominant, i ser sancionada per aquella conducta.

En concret, a les autoritats de competència ens preocupen dues classes de conductes de les empreses amb posició de domini:

- Conductes que persegueixen **excloure competidors**: per exemple, quan una empresa decideix vendre els seus productes a un preu inferior al que li costa produir-los perquè els seus competidors acabin sent expulsats (preus d'enfonsament). L'empresa dominant, en tenir més capacitat econòmica que la resta, pot suportar vendre a pèrdues durant un temps, mentre que la resta, en pitjor condició que la dominant, no poden assumir aquestes pèrdues i, per això, acaben sortint del mercat.
- Conductes que persegueixen **explotar els consumidors**: per exemple, quan una empresa apuja els seus preus molt per sobre del seu cost (preus excessius) o n'empitjora les condicions de venda per obtenir més beneficis a costa dels consumidors, o quan imposa l'obligació de comprar productes que el client no desitja per poder accedir al producte desitjat (vinculació de productes).

Requadre 5

ABÚS DE POSICIÓ DOMINANT

Cas SGAE-CONCERTS

El 2014, la CNMC va sancionar la Sociedad General de Autores de España (SGAE) amb més de 3,1 milions d'euros per abusar de la seva posició de domini entre 2009 i 2012 cobrant comissions abusives per drets de propietat intel·lectual als promotors de concerts i altres esdeveniments musicals en viu ([Expedient S/0460/13, SGAE-CONCERTS](#)).

Segons la CNMC, les tarifes aplicades per l'SGAE als promotors de concerts resultaven no equitatives i abusives per excessives, en cobrar com a tarifa general aplicada per remunerar els drets d'autor el 10 % del producte de taquilla (amb deducció prèvia de l'IVA) i el 9 % pel cas d'aforaments inferiors a mil espectadors, mentre que catorze estats membre de la Unió Europea aplicaven tarifes més reduïdes que l'SGAE, en especial, el Regne Unit, amb tarifes del 3 % dels ingressos bruts de taquilla.

⁶ La posició de domini pot assolir-se per causes purament meritòries, per exemple, gràcies a una forta inversió en innovació que la duu a diferenciar-se de la resta i que el consumidor valori més el seu producte que la resta.

Aquesta conducta anticompetitiva, a més, va poder perjudicar el consumidor perquè aquells majors costos dels promotors de concerts van poder provocar un encariment del preu de les entrades als concerts.

Aquesta resolució és ferma, ja que va ser confirmada pel Tribunal Suprem el 2019.

CASOS CENTRICA

Un altre cas destacat d'abús de posició de domini és la sanció total de 35,8 milions d'euros mitjançant cinc expedients paral·lels que la Comissió Nacional de la Competència (predecessora de la CNMC) va imposar el 2009 a les cinc principals distribuïdores d'electricitat. La conducta sancionada va consistir a negar a un competidor, Centrica Energía, l'accés a la informació del subministrament que tenien les distribuïdores en les condicions previstes per la normativa. A més, en el cas de tres de les distribuïdores, donaven un accés privilegiat a aquestes dades a les empreses del seu propi grup, en perjudici de la resta d'empreses, que havien de competir amb desavantatge en comptar amb pitjor informació sobre el mercat (Exp. [641/08 Centrica/Endesa](#), [642/08 Centrica/Unión Fenosa](#), [643/08 Centrica/Electra de Viesgo](#), [644/08 Centrica/Iberdrola](#), [645/08 Centrica/Hidrocarbónico](#)).

Aquesta conducta fou particularment perjudicial perquè va tenir lloc en un moment molt rellevant, en ple procés de liberalització dels mercats d'electricitat a Espanya. En aquell moment, les empreses elèctriques ja instal·lades tenien tota la informació sobre la demanda d'electricitat i, a més, en gestionar les xarxes de distribució elèctrica, podien saber com evolucionava aquella demanda. Amb aquesta informació, eren capaços de fer ofertes adaptades a les necessitats dels clients. En canvi, les empreses noves que volien entrar a competir tenien una informació pitjor, la qual cosa els feia molt més difícil ajustar les seves ofertes per atraure clients. La normativa preveia que la informació havia de ser igual per a totes les comercialitzadores d'electricitat, perquè poguessin competir en igualtat de condicions. Negar-se a donar aquesta informació o donar millor informació a les empreses del propi grup que a la resta va suposar una conducta abusiva, que impedia que altres comercialitzadores poguessin entrar al mercat i oferir millors preus als consumidors. Les sancions per abús de posició de domini van ser ratificades pel Tribunal Suprem en els anys posteriors.

2.4. Què és el falsejament de la lliure competència per actes deslleials?

Les pràctiques de competència deslleial són maneres de competir contràries a la diligència professional, com, per exemple, enganyant sobre els productes dels competidors. Aquestes pràctiques estan prohibides per la Llei de competència deslleial i són enjudiciades i les seves conseqüències, rescabades pels jutjats mercantils. Però, quan pertorben greument l'estructura o el funcionament competitiu del mercat afectant l'interès públic tutelat a la LDC, aquestes pràctiques poden ser sancionades també per la CNMC. Un exemple de falsejament de la lliure competència per acte deslleial pot veure's en el Requadre 6.

Requadre 6

FALSEJAMENT DE LA COMPETÈNCIA PER ACTE DESLLEIAL

El 2011, la Comissió Nacional de la Competència (CNC, predecessora de la CNMC) va sancionar Gas Natural per dur a terme actes de competència deslleial que falsejaven la competència i afectaven l'interès públic.

Entre maig i setembre de 2009, en ple procés de liberalització de la comercialització de gas natural, la companyia Gas Natural Comercial (l'antic monopolista, que en aquell moment comptava amb més del 70 % de clients) va dur a terme una campanya massiva d'enviament de cartes a més de 5 milions de consumidors amb afirmacions enganyoses i denigratòries sobre les empreses competidores (alertant-los sobre suposats perills de canviar de companyia). En conseqüència, donada l'afectació a l'interès públic i els efectes perjudicials sobre la competència en el mercat, la CNC (institució antecessora de la CNMC) la va sancionar per acte deslleial de denigració amb una multa de 2.650.000 euros.

L'Audiència Nacional i el Tribunal Suprem van confirmar aquesta resolució sancionadora, per la qual cosa té caràcter ferm.

2.5. Han de tenir una cura especial les associacions empresarials?

Les associacions empresarials són el fòrum comú d'empreses competidores d'un mateix sector, i per això han de tenir una cura especial per evitar que es produeixin comportaments col·lusoris al seu si. Per exemple, en el si d'una associació empresarial, que busca la protecció dels interessos legítims dels seus associats, pot, malgrat això, ser més fàcil incórrer en conductes anticompetitives, com els intercanvis d'informació comercial sensible entre empreses (com les intencions sobre preus futurs) o recomanacions de preus que constitueixen infraccions de la competència.

Requadre 7

PARTICIPACIÓ D'ASSOCIACIONS EMPRESARIALS EN CÀRTELS

El 2010, la Comissió Nacional de la Competència (predecessora de la CNMC) va sancionar per formar un càrtel nou empreses del sector del vi de Xerès, juntament amb l'associació FEDEJEREZ (FEDERACIÓN DE BODEGAS DEL MARCO DE JEREZ) i el Consell Regulador de les denominacions d'origen ([Expedient S/0091/08 VINOS FINOS DE JEREZ](#)). Entre 2001 i 2008, el càrtel va dur a terme una sèrie d'acords restrictius de la competència, com limitar l'oferta, repartir-se el mercat, fixar preus mínims i intercanviar-se informació comercial sensible, amb l'objectiu d'eleva els preus del mercat del vi de Xerès embotellat sota marca blanca fins a nivells que els permetessin obtenir la seva expectativa de rendibilitat.

FEDEJEREZ, associació sectorial que aglutinava la major part de les empreses participants en el càrtel, va ser sancionada amb 400.000 euros com a coautora de la infracció per haver participat en les pràctiques anticompetitives prohibides i haver contribuït amb el seu comportament a la creació del càrtel. La sanció a aquesta associació és ferma, ja que fou confirmada per l'Audiència Nacional.

Dels càrtels desmantellats des de 2014, en 7 hi van participar associacions empresarials dels sectors de concessionaris de cotxes (expedients [S/0489/13](#) i [S/0471/13](#)), agències de viatges ([S/0455/12](#)), bolquers ([S/DC/0504/14](#)), transport escolar ([S/DC/0512/14](#)) o cables ([S/DC/0562/15](#)), entre d'altres.

La preocupació per la possible aparició de pràctiques col·lusòries, fins i tot no intencionades, en el si d'associacions empresarials no és nova, i és el que va portar la CNC (institució antecessora de la CNMC) a publicar el 2009 la *Guía para asociaciones empresariales*, que pot consultar-se a la nostra pàgina web (<https://www.cnmc.es/expedientes/g-2009-01>).

2.6. Com es persegueix les empreses que perjudiquen la competència?

Les autoritats de competència (entre les quals hi ha la CNMC, vegeu apartat 4) tenen la potestat de perseguir i sancionar les empreses que cometen conductes perjudicials per a la competència.

En el cas d'Espanya, les principals eines amb què comptem són: la Llei 15/2007, de 3 de juliol, de defensa de la competència i, igual que els altres estats membre de la Unió Europea, el Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

Les conductes col·lusòries estan prohibides per l'article 1 de la Llei de defensa de la competència espanyola i l'article 101 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

Els abusos de posició dominant es prohibeixen en l'article 2 de la Llei de defensa de la competència espanyola i en l'article 102 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

Per la seva banda, l'article 3 de la Llei de defensa de la competència espanyola prohibeix el falsejament de la lliure competència per actes deslleials.

A més, els tribunals de justícia europeus i espanyols també apliquen les normes de defensa de la competència i revisen les decisions dels òrgans administratius quan són recorregudes. Contra les resolucions sancionadores del Consell de la CNMC pot interposar-se recurs contenciós administratiu davant l'Audiència Nacional. Una vegada l'Audiència Nacional dicta sentència, es pot interposar recurs de cassació contra aquesta sentència davant del Tribunal Suprem.

2.7. Quines són les conseqüències d'infringir les normes de competència?

Les empreses que infringeixen les normes de competència poden ser sancionades. Aquestes sancions poden arribar fins al 10 % del volum de negocis de l'any anterior de l'empresa infractora.

També els individus que cometen les infraccions de competència (per exemple, els directius de les empreses) poden ser sancionats. En aquest cas, el límit actual que preveu la legislació a Espanya és de 60.000 euros.

A més, la CNMC pot imposar a les empreses determinades obligacions per evitar que es repeteixin les infraccions o per donar publicitat a les sancions.

Adicionalment, la Llei de contractes del sector públic estableix la prohibició de contractar amb les administracions públiques durant un període de fins a 3 anys per a les empreses que hagin estat sancionades amb caràcter ferm per infracció greu de falsejament de la competència.

Per últim, les empreses que cometin infraccions de competència poden veure's obligades a rescabalar els danys que hagin ocasionat (vegeu apartat 2.8.).

2.8. Tinc dret que les empreses que cometen infraccions de la llei de competència m'indemnitzin pel dany ocasionat?

Qualsevol persona o entitat, incloent-hi els consumidors i l'Administració Pública, que hagi patit danys i perjudicis per infraccions de la legislació sobre competència pot exigir la reparació del dany sofert i presentar reclamacions als tribunals contra les empreses que hagin comès la infracció.

Requadre 8

L'APLICACIÓ PRIVADA DEL DRET DE LA COMPETÈNCIA: RESCABALAMENT DE DANYS I PERJUDICIS EN EL CÀRTEL DEL SUCRE

A mitjan anys noranta, les associacions de fabricants de galetes, caramels i xiclets, xocolata i derivats del cacau, torrons i massapans i panificació i pastisseria de marca van denunciar Ebro Agrícolas, Azucarera, ACOR i Azucareras Reunidas de Jaén per haver format un càrtel al mercat majorista del sucre. Després de confirmar l'existència d'aquesta conducta, l'autoritat de competència va imposar sancions a aquestes sucreries el 1999 per un total de gairebé 1.500 milions de pessetes, o 9 milions d'euros (Exp. [426/98, Azúcar](#)).

Arran de la sanció, els afectats pel càrtel van iniciar procediments judicials per sol·licitar el rescabament dels danys i perjudicis que els havia causat aquest càrtel. Aquests procediments van acabar amb dues sentències del Tribunal Suprem el 2012 (STS de 8 de juny de 2012, Rec. 2163/12, RJ 5462/2012) i 2013 (STS de 7 de novembre de 2013, Rec. 5819/13, RJ 5819/2013) que van obligar les empreses cartel·listes a compensar els danys i perjudicis causats als denunciants. El Tribunal Suprem va considerar provat que el càrtel va causar un dany de summa gravetat en el mercat majorista del sucre, que va resultar en pujades de preus que van perjudicar els demandants. Aquestes sentències van tenir un caràcter pioner en establir per primer cop a Espanya compensacions dels cartel·listes als perjudicats per la seva conducta, iniciant l'aplicació privada del dret de la competència al nostre país.

Recentment, gràcies al marc jurídic establert mitjançant transposició de normativa de la UE ([Directiva 2014/104/EU](#), transposada mitjançant el [Real Decreto-ley 9/2017, de 26 de mayo](#)), s'ha impulsat l'aplicació privada de la normativa de competència.

Quan es reclamen danys soferts per una conducta anticompetitiva en un jutjat o tribunal de l'ordre civil, si la CNMC, les autoritats autonòmiques de competència o un òrgan jurisdiccional espanyol han declarat il·lícita aquesta conducta, i aquesta declaració és ferma, es considera ja provada la infracció i, per tant, el jutge només ha de determinar si el demandant ha sofert danys i la seva quantia. Això facilita la interposició d'aquestes reclamacions, tot i que no cal que la víctima d'una pràctica anticompetitiva hagi d'esperar que la CNMC o una altra autoritat de competència declari una infracció, i pot acudir directament als jutges i tribunals de l'ordre civil, si prova que la infracció s'ha comès. No obstant això, si la resolució sancionadora és d'autoritats d'altres estats membre de la UE, s'admeten proves davant del jutge que demostrin que no hi va haver infracció. En qualsevol cas, el demandant ha de provar davant del jutge els danys que ha sofert a conseqüència de la infracció, excepte en els casos de càrtels, on es presum el dany.

Si la quantia del dany no és tan gran que el consumidor cregui que val la pena presentar una demanda individual, també pot associar-se amb altres afectats i presentar una demanda col·lectiva o acudir a les associacions de consumidors legalment constituïdes, que puguin presentar la demanda en representació seva.

L'afectat també pot tractar d'arribar a un acord amb qui l'ha perjudicat per evitar els costos que suposa un procés judicial (incertesa, honoraris de l'advocat, etc.).

3. COMPETÈNCIA I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES

Els poders públics tenen un paper especial en la protecció i promoció de la competència. Amb les seves actuacions, influeixen sobre la competència en els mercats. En aquest apartat, veurem quina relació hi ha entre la competència, la regulació i altres formes d'intervenció pública.⁷

3.1. Defensar la competència significa defensar que no hi hagi regulació en els mercats?

No, res més lluny de la realitat. La defensa de la competència necessita que hi hagi una bona regulació.

En primer lloc, perquè hi hagi una competència beneficiosa per als consumidors, calen unes regles bàsiques sobre la interacció entre els consumidors i les empreses. Des de les qüestions més «de principi», com els drets de propietat o la llibertat d'empresa, fins a qüestions més detallades, com els drets dels consumidors a retornar els productes en mal estat. La normativa de competència també forma part d'aquest conjunt de regles bàsiques.

En segon lloc, els poders públics intervenen per corregir fallades de mercat, com els monopolis naturals o els efectes externs (vegeu secció 3.2.). Per exemple, regulen per prevenir la contaminació o fixen impostos per a les activitats contaminants. Un altre exemple són els processos de liberalització de mercats que anteriorment han estat reservats al sector públic (per exemple, les telecomunicacions o el sector aeri), en què la liberalització s'acompanya normalment de més regulació i vigilància sobre les pràctiques empresarials per garantir la seguretat i la protecció al consumidor.

En tercer lloc, a més de les fallades de mercat, els poders públics intervenen per assegurar altres interessos públics, com l'equitat entre els ciutadans i l'accés a la sanitat o a l'educació. Per exemple, el [bo social](#) és un descompte en la factura elèctrica que persegueix que els consumidors i les famílies més vulnerables puguin accedir a un bé essencial com l'electricitat.

7 Quan parlem de «regulació» en aquesta secció, ens referim, en línia amb el que disposa la Llei de garantia de la unitat de mercat (LGUM), a intervencions dels poders públics com a «autoritat» que suposin afectar la lliure organització dels mercats. És un concepte ampli, que abasta des de la regulació bàsica de les transaccions comercials fins a les obligacions sobre operadors individuals com preus o obligacions de subministrament, passant per altres formes d'intervenció com l'exigència de llicències per operar o les subvencions.

A més d'aquestes formes, hi ha altres formes d'intervenció, per exemple, a través de la prestació directa d'activitats econòmiques per part dels poders públics, tal com reconeix l'article 128.2 de la Constitució espanyola. Igual que ocorre amb la regulació, aquesta intervenció no és il·limitada i està subjecta, entre d'altres, a l'establert a l'article 103 de la Constitució espanyola i en l'article 106 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

En suma, la competencia i la regulació són instruments que persegueixen la mateixa finalitat: que la societat assoleixi les quotes més altes possibles de benestar. Però, de vegades, aquests instruments són alternatius: per això, és important saber quan convé utilitzar els uns o els altres.

3.2. Què són les fallades del mercat?

Les fallades de mercat es refereixen a situacions en què els mercats, per diverses circumstàncies, no de conductes sinó més aviat de tipus estructural, no poden funcionar correctament, i, per tant, no s'assoleixen els resultats òptims d'un mercat en competència. Poden ser de diferents tipus:

- **Poder de mercat:** una empresa té poder de mercat si és capaç d'apujar preus o empitjorar la qualitat del seu producte sense córrer el risc de perdre clients. És a causa que no hi ha prou pressió competitiva per part d'altres empreses perquè millorin les condicions de venda (preus, qualitat...). En aquest cas, el paper de l'Administració serà dissenyar un marc regulador que permeti una competència efectiva entre empreses i sancionar aquelles que no respectin la normativa de competència.
- **Informació asimètrica:** en general, en els mercats hi ha informació privada (només coneguda per determinats operadors) i informació pública (coneguda per tots). Entre les empreses, cert grau d'informació privada és positiu perquè estimula la «incertesa competitiva»: és a dir, que cada empresa no conegui amb exactitud la situació i les estratègies previstes dels seus rivals és un incentiu a «no relaxar-se» i dificulta les situacions col·lusòries. Ara bé, de vegades, un dèficit d'informació pública (sobre els preus, els productes disponibles, les qualitats dels productes...) pot portar que consumidors o empreses adoptin males decisions empresarials o de consum, i pot reforçar el poder de mercat d'algunes empreses. En aquests casos, el paper de l'Administració serà afavorir la transparència i la disponibilitat de la informació (però sense propiciar un excés de transparència que faciliti les pràctiques col·lusòries!).

Requadre 9

EL PAPER DE LA INFORMACIÓ I EL CAS DEL COMPARADOR D'OFERTES D'ELECTRICITAT I GAS DE LA CNMC

La informació en el mercat ajuda a anivellar el coneixement de tots els agents sobre les condicions del mercat, per exemple, sobre el preu o la qualitat dels productes que les diferents empreses ofereixen, la qual cosa pot ajudar el consumidor a triar l'opció que més li convingui, de manera que es redueixen els costos que té associada la recerca i comparació dels productes de diferents empreses, i es limita la posició privilegiada que pugui tenir la marca més coneguda o que duu més temps implantada en el mercat.

En el mercat del gas i l'electricitat, el caràcter tècnic i complex de la informació sobre les ofertes energètiques dificulta les decisions dels consumidors. Amb l'objectiu de millorar la transparència en el mercat i així reduir l'asimetria informativa que pateixen els consumidors energètics, la CNMC posa a la seva disposició un [comparador d'ofertes d'energia](#), que els ajuda a triar els seus contractes de llum i de gas amb l'opció que més s'ajusti al seu perfil de consum. L'aplicació inclou prop de 800 ofertes de més de 80 comercialitzadores, incloent-hi les ofertes que tenen un preu regulat (PVPC en l'electricitat i TUR en gas) i les de preu lliure, i l'usuari pot comprovar de manera senzilla les condicions de permanència i les penalitzacions per rescissió del contracte. La veracitat de les ofertes ha estat comprovada pels tècnics de la CNMC abans d'incloure-les i totes les dades de les ofertes es comproven mensualment per garantir que la informació és veraç, transparent, homogènia i està actualitzada.

A més, forma part de l'aposta per la digitalització i la simplificació dels processos empresa per la CNMC. El comparador es va engegar el 2011 i s'ha anat adaptant i perfeccionant recentment per recollir les diverses opcions que han anat apareixent en el mercat.

- **Efectes externs:** ocorren quan l'activitat d'una empresa o un consumidor té un efecte col·lateral sobre tercers que l'empresa o el consumidor no té en compte. En aquest cas, els preus dels béns o serveis intercanviats no reflecteixen aquest efecte col·lateral. Un efecte extern pot ser negatiu o positiu:
 - Un exemple d'efecte extern negatiu es dona quan una fàbrica emet gasos contaminants i perjudica la salut dels ciutadans. A conseqüència, l'empresa produirà més del que és socialment desitjable perquè no tindrà en compte el cost social de la seva activitat: el cost el paguen els ciutadans en forma de pitjor salut. En aquest cas, l'Administració pot intervenir, per exemple, gravant les emissions de gasos contaminants o establint límits màxims a les emissions.
 - Un exemple d'efecte extern positiu ocorre amb l'educació: garantir una formació mínima als ciutadans permet més capacitat de decisió, millora la qualitat democràtica i permet el desenvolupament d'un país, beneficis que possiblement superen el benefici individual que obté cada ciutadà per estar educat. En conseqüència, els poders públics poden subvencionar o garantir l'accés universal a l'educació per incrementar el nombre de ciutadans que hi accedeixen.
- **Béns públics:** un bé és públic si no es pot evitar que una persona el consumeixi, encara que no pagui per ell (el bé és no exclouïble), i el seu consum per una persona no disminueix la quantitat disponible per als altres (el bé és no rival). Un exemple curiós de bé públic són les idees innovadores: una empresa pot copiar d'una altra un nou mètode de producció més eficient, sense que impedeixi a l'empresa innovadora

seguir aplicant la innovació als seus productes. Encara que la difusió de les bones idees és positiva per a la societat, també pot reduir l'incentiu a invertir en bones idees, la qual cosa a la llarga és negatiu per a la societat. Per això, en alguns casos hi ha algun tipus d'intervenció pública, com les patents.

3.3. Què són les «raons imperioses d'interès general»?

Quan els mercats funcionen correctament i en competència, poden garantir que hi hagi una assignació «eficient». Eficient significa que les empreses serveixen la màxima quantitat possible de productes, i al menor preu, tenint en compte els gustos i les necessitats dels consumidors i els costos de producció. Però les solucions «eficients» no sempre són les socialment més desitjables. Hi ha altres objectius d'interès públic que justifiquen la intervenció pública per corregir el resultat dels mercats.

En l'argot de la bona regulació, anomenem «raons imperioses d'interès general» els interessos públics que justifiquen intervenir en els mercats, sigui per errors del mercat o perquè la solució del mercat no és la millor solució social.

Entre aquestes raons imperioses d'interès general, tenim qüestions tan importants com la protecció de la seguretat i la salut, el medi ambient, l'ordre públic, els drets dels consumidors i dels treballadors o la protecció del patrimoni històric i artístic nacional. Quan el mercat no satisfà adequadament aquests interessos generals, la intervenció dels poders públics està justificada, encara que restringeixi la competència, sempre que respecti els principis de regulació econòmica eficient.

Requadre 10

OBLIGACIONS DE SERVEI UNIVERSAL

Hi ha sectors on el lliure mercat no és capaç de garantir que es prestin alguns serveis que es consideren d'interès general o no els proveeix en condicions suficients. En aquests casos, els poders públics poden intervenir per garantir l'accés a tots els usuaris, independentment de la seva situació econòmica, social o geogràfica: poden establir l'obligació a una o diverses empreses de prestar aquests serveis, amb unes condicions concretes de qualitat i preu, a través de les anomenades obligacions de servei universal, que constitueixen un tipus d'obligacions de servei públic.

En el cas de serveis de telecomunicacions, en l'actualitat, hi ha l'obligació per a Telefónica de España, S.A.U. de garantir a tots els usuaris que ho sol·licitin en condicions raonables, amb independència de la seva localització geogràfica, la connexió a la xarxa de comunicacions des d'una ubicació fixa, que permet trucades telefòniques, fax i connexió a internet de banda ampla (a una velocitat de baixada d'1 MB/s i amb determinades condicions de preu i qualitat). Això

permet que els habitants de zones on no resultaria rendible desplegar la xarxa de telecomunicacions tinguin accés a aquests serveis.

En el cas del sector postal, en l'actualitat, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. té l'obligació de prestar el servei postal universal en tot el territori nacional. Entre aquests serveis hi ha l'entrega de cartes (fins a 2 kg de pes) i paquets (fins a 20 kg) complint uns estàndards de qualitat, temps d'entrega i preus assequibles.

La CNMC té competències relacionades amb les obligacions de servei universal existents i el seu finançament en els sectors de telecomunicacions i postal. Per exemple, entre altres funcions, en el cas de postal, la CNMC controla i mesura les condicions de prestació del servei postal universal i verifica el cost que li suposa a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. complir aquestes obligacions. En el cas de telecomunicacions, la CNMC calcula el cost del servei universal i determina els operadors obligats a contribuir a finançar-lo a través del Fons Nacional del Servei Universal.

3.4. Com ha de ser la regulació en els mercats?

La regulació econòmica dels mercats té per objecte aconseguir resultats de mercat que maximitzin el benestar social, per a la qual cosa ha d'estar ben dissenyada. A vegades, intervencions públiques molt benintencionades resulten inefectives o contraproductives perquè fallen en el seu disseny. Des del punt de vista econòmic, un disseny regulador encertat ha de complir, com a mínim, els principis de necessitat, proporcionalitat i no discriminació, que expliquem en detall a continuació.

La CNMC, en el marc de les seves funcions de promoció de la competència, fa recomanacions a les administracions públiques en la cerca d'un disseny eficient de la regulació econòmica.

3.5. Quan està ben dissenyada la regulació econòmica?

La regulació, atès el seu caràcter d'intervenció pública en els mercats, afecta la competència i, per això, la seva oportunitat està condicionada pel compliment dels **principis de regulació econòmica eficient**:⁸

- **Necessitat:** la intervenció pública ha d'estar justificada per una raó imperiosa d'interès general que no s'aconseguiria de manera autònoma pel mercat. Per exemple, exigir a tots els cirurgians formació en medicina serveix per assegurar uns nivells adequats de protecció de la salut pública, que no es respectarien en absència d'aquesta exigència. Això pot

⁸ Són principis reconeguts tant per la normativa europea com espanyola. En el cas d'Espanya, es recullen en l'article 5 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat, i en l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

restringir la competència potencial, però és necessari per garantir la protecció de la salut dels pacients (raó imperiosa d'interès general).

- **Proporcionalitat:** si hi ha diverses maneres alternatives de solucionar un problema, cal triar la menys restrictiva per a la competència. Per exemple, per garantir la qualitat d'un producte és menys pesat establir un control de qualitat a posteriori que obligar a obtenir una llicència (per exemple, en el cas concret de les cremes de protecció solar, la Unió Europea no exigeix una llicència per comercialitzar-les, però sí que exigeix com a requisit que totes les cremes que es comercialitzin protegeixin contra tota la radiació UV perillosa).⁹ Òbviament, això depèn de cada circumstància, i en alguns casos caldrà optar per mesures més estrictes de control.
- **No discriminació:** cal donar el mateix tracte a companyies en situacions equivalents. Per exemple, la regulació no ha de donar un avantatge a les empreses establertes en un territori determinat o a les que operen des de fa més temps o les que adopten determinades estructures o formes jurídiques.

A més, l'Administració Pública ha de seguir un procés de revisió constant de la regulació, perquè vagi d'acord amb la realitat del moment.

Si la regulació es dissenya correctament i compleix els principis de regulació econòmica eficient, beneficiarà la societat: protegirà l'interès general sense imposar restriccions injustificades a la competència i sense causar greus distorsions en els mercats. Al contrari, si la regulació està mal dissenyada, el funcionament del mercat serà deficient i perjudicarà els ciutadans, i crearà restriccions innecessàries o no proporcionals, com barreres d'entrada a noves empreses, i generarà situacions avantatjoses a determinades empreses o col·lectius, o desincentivarà la innovació i el desenvolupament d'un sector.

La CNMC assessora les administracions públiques i intervé, mitjançant informe, en el procés d'elaboració de normes que afecten els mercats per afavorir un disseny de la regulació més respectuós amb la competència i els principis de bona regulació econòmica. Podeu consultar la nostra activitat d'assessorament i participació en l'elaboració de la [regulació](#) a la nostra pàgina web.¹⁰

9 [Reglamento \(CE\) N o 1223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 sobre los productos cosméticos.](#)

10 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/mejora-regulatoria>.

*Requadre 11***PLANIFICACIÓ DE FARMÀCIES**

A Espanya, la planificació per a l'establiment d'oficines de farmàcia és competència de les comunitats autònomes. En general, les comunitats autònomes han fixat uns límits geogràfics estrictes, entre els quals hi ha l'obligació de mantenir una distància mínima entre farmàcies.

En teoria, els criteris de planificació pretenen garantir l'accessibilitat i qualitat del servei de farmàcia i la suficiència en el subministrament de medicaments. Tanmateix, a la pràctica això redueix la competència entre farmàcies, impedeix que nous entrants exerceixin pressió competitiva sobre les farmàcies ja instal·lades, garanteix més rendibilitat a les oficines que ja funcionen i perjudica els pacients, que podrien recórrer menys distància per comprar les seves medicines, obtenir un servei de més qualitat o pagar preus més barats en determinats productes.

En el cas de Navarra, la distància mínima entre farmàcies era de, com a mínim, 250 metres fins a l'any 2000, quan es va portar a terme una reforma que, entre altres mesures, va reduir la distància a 150 metres. Aquesta flexibilització de la regulació va provocar tal augment de noves farmàcies que en només dos anys es va duplicar el nombre de farmàcies obertes al públic. Es va millorar així el benestar dels consumidors en poder escollir entre més establiments, reduir les distàncies recorregudes, i poder aprofitar-se de preus més baixos en determinats productes.

*Requadre 12***GASOLINERES AUTOMÀTIQUES**

Les estacions de servei automàtiques són aquelles que no compten amb personal a les seves instal·lacions i, per tant, el subministrament de carburant és fet directament per l'usuari. Com que no es compta amb personal per fer la provisió de gasolina i el pagament, suporten menors costos i, a més, requereixen menys espai físic que les gasolineres tradicionals, la qual cosa contribueix al fet que siguin més barates i en permet la instal·lació en zones menys atractives per a les estacions tradicionals. Per això, introdueixen més competència en el mercat de distribució detallista de carburants, contribueixen a contenir els preus i permeten més varietat de formats per triar per part dels consumidors. La CNMC va calcular que, entre 2012 i 2016, l'estalvi generat per als consumidors a la Comunitat de Madrid per l'entrada d'estacions de servei automàtiques va ser d'entre 15 i 24 milions d'euros.¹¹

Tot i això, en els últims anys, la CNMC ha identificat nombroses restriccions que la normativa introdueix a l'obertura i desenvolupament d'estacions de servei automàtiques i ha fet recomanacions per limitar aquestes restriccions, algunes de les quals s'han adaptat en les modificacions a la normativa (com no imposar la presència física d'un operador, sinó alternatives com un interruptor d'aturada d'emergència que permeti el tall de corrent o la supervisió amb càmeres de seguretat), però d'altres segueixen existint i se n'han introduït

11 [PRO/CNMC/002/16 PROPUESTA REFERENTE A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DISTRIBUCIÓN DE CARBURANTES DE AUTOMOCIÓN A TRAVÉS DE ESTACIONES DE SERVICIO DESATENDIDAS.](#)

[E/CNMC/005/19 ANÁLISIS DEL EFECTO COMPETITIVO DE LA ENTRADA DE GASOLINERAS AUTOMÁTICAS EN EL MERCADO DE DISTRIBUCIÓN MINORISTA DE CARBURANTES.](#)

algunes de noves (com límits a la provisió de gasolina de camions, furgonetes i altres turismes grans) que la CNMC ha proposat revisar. Amb aquestes actuacions, hem intentat millorar la regulació del sector i la competència en el mercat, per afavorir els consumidors.

3.6. Com millorar el disseny de la contractació pública?

El sector públic actua com a consumidor quan adquireix béns i serveis necessaris per portar a terme les seves activitats.

Que la contractació pública estigui ben dissenyada incideix positivament en el benestar general. A més, si està ben dissenyada, es pot minorar el risc que apareguin conductes col·lusòries i, al contrari, es pot estimular la competència entre empreses perquè l'Administració obtingui menors preus i més qualitat en els béns i serveis que compra. Vegem-ne alguns exemples:

- Quan l'Administració necessita adquirir un bé o contractar un servei, si organitza un concurs públic perquè les diferents empreses que estiguin disposades a proveir-lo competeixin entre elles en lloc d'encarregar-ho directament a una empresa en concret, es beneficiarà de la competència. En un [estudi](#) que vam elaborar el 2019,¹² vam calcular que optar per formes obertes de contractació podia portar a estalvis del [voltant del 10 % del preu final](#) dels contractes públics.
- Quan l'Administració organitza un concurs, si fa un bon disseny és més fàcil que obtingui els màxims beneficis de la competència. Per exemple, el 2020 hem analitzat¹³ alguns concursos de transport de viatgers en què [s'estableixen restriccions de participació a algunes empreses, la qual cosa limita la participació d'empreses i encareix el servei](#), sense que redundi en més qualitat de servei.
- L'Administració també es beneficia de la competència quan dona la màxima publicitat a les licitacions, per maximitzar el nombre d'empreses que es presenten i competeixen.

Per a la CNMC, la contractació pública és un sector prioritari en la defensa i la promoció de la competència. Fem recomanacions a les administracions públiques per aconseguir un disseny de la contractació més respectuós amb la

12 [E/CNMC/004/18: RADIOGRAFÍA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA.](#)

13 [PRO/CNMC/002/19: INFORME RELATIVO A LAS LICITACIONES PÚBLICAS DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS POR CARRETERA EN VEHÍCULOS DE TURISMO -ESCOLAR LABORAL Y SANITARIO.](#)

competència, la qual cosa ens beneficia a tots. A la nostra pàgina web podeu consultar les nostres recomanacions.¹⁴

A la *Guia sobre contractació pública i competència* (vegeu Requadre 2), es desenvolupen els principis i les pràctiques que han de guiar la contractació pública per treure el màxim profit de la competència.

Requadre 13

RADIOGRAFIA DELS PROCEDIMENTS DE CONTRACTACIÓ PÚBLICA A ESPANYA

La CNMC va portar a terme un estudi¹⁵ el 2019 en què va avaluar la incidència que tindria una contractació pública eficient a Espanya. Va concloure que les administracions públiques s'haurien estalviat 1.700 milions d'euros, com a mínim, entre 2012-2016 si haguessin utilitzat procediments competitius, ja que els procediments oberts a la competència i transparents produeixen un estalvi de gairebé un 10 % de mitjana en els imports d'adjudicació. També va observar que l'Administració Pública utilitza de manera generalitzada procediments poc competitius en els contractes de baixa quantia i, a més, en molts casos hi ha poca intensitat de la competència, ja que un terç dels contractes que es van analitzar només van comptar amb una empresa participant i en el 65 % dels contractes hi havia 3 o menys participants. Per tot això, va recomanar a les administracions públiques que, per a la compra de béns i serveis, es maximitzi l'ús de procediments oberts, transparents i competitius.

3.7. Com millorar el disseny de les ajudes públiques?

La concessió d'ajudes públiques és una forma d'intervenció en l'economia per la qual l'Administració Pública facilita el finançament d'una activitat econòmica mitjançant, per exemple, les subvencions a determinades empreses o sectors.

La manera en què es dissenyen i concedeixen aquestes ajudes públiques influeix sobre la competència en el mercat perquè poden afavorir determinades empreses davant d'altres. Quan això passa, les ajudes poden suposar perjudicis al joc competitiu, per la qual cosa, en lloc d'afavorir l'interès públic, poden anar-hi en contra. Per exemple, si un país atorga ajudes a les seves empreses, les afavorirà davant de les empreses estrangeres, de manera que s'estarà distorsionant el mercat. A més de la distorsió competitiva, és probable que la resta de països faci el mateix, de manera que el resultat final és que tots en sortirem perdent.

¹⁴ <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/contratacion-publica>.

¹⁵ [E/CNMC/004/18: RADIOGRAFÍA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA](#).

Per això, la Unió Europea ha establert un marc normatiu sobre ajudes d'Estat que pretén evitar aquests efectes negatius indesitjats. En general, són preferibles les ajudes que no estan dirigides a empreses concretes sinó que persegueixen objectius horitzontals d'interès públic. Per exemple, les ajudes dirigides a promoure la inversió en R+D+I, fomentar el desenvolupament de regions desfavorides o el finançament de pimes.

La CNMC assessora les administracions públiques per millorar el disseny de les ajudes i subvencions públiques perquè siguin més respectuoses amb la competència, la qual cosa ens beneficia a tots. Podeu consultar les nostres opinions respecte a això al nostre web.¹⁶

Requadre 14

AJUDES PÚBLIQUES ANTICOMPETITIVES

Segons la normativa europea, els estats membre poden oferir ajudes públiques a aquelles empreses que prestin un servei públic, com a compensació per les pèrdues en què incorrin per prestar-lo en les condicions requerides. Tanmateix, no poden oferir una sobrecompensació.

El 2018, la Comissió Europea va concloure, després de fer una investigació respecte a això, que Correus havia rebut una sobrecompensació per la prestació del servei postal universal entre 2004 i 2010, i s'havia beneficiat d'exempcions fiscals incompatibles amb el dret de la Unió Europea. Per això, Correus va ser [obligada a tornar a l'Estat aproximadament 167 milions d'euros](#). Aquesta decisió és ferma i s'està executant.

3.8. Què és el principi d'unitat de mercat?

La unitat de mercat és un principi bàsic perquè qualsevol economia funcioni adequadament. Té com a objectiu garantir que totes les empreses puguin establir-se i oferir lliurement els seus productes en tot el territori espanyol, sense que hi hagi avantatges competitius per la normativa d'on estiguin establertes, ni s'hagin d'enfrontar a requisits injustificats.

Des de la CNMC treballem per procurar el lliure accés, l'exercici i l'expansió de les activitats econòmiques en tot el territori nacional i vetllem per la seva adequada supervisió. Si voleu [saber-ne més](#) respecte a això, podeu consultar la nostra pàgina web.¹⁷

¹⁶ <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/ayudas-publicas>.

¹⁷ <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/unidad-de-mercado>.

Requadre 15

LLEI DE GARANTIA DE LA UNITAT DE MERCAT

El 2013, es va aprovar la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat (LGUM), que desenvolupa una sèrie de principis generals per garantir la unitat de mercat, com són els principis de necessitat i proporcionalitat de les actuacions de les autoritats (vegeu apartat 3.5.), no discriminació, cooperació i confiança mútua, simplificació de càrregues i transparència.¹⁸

Per altra banda, la LGUM crea el Consell per a la Unitat de Mercat, com a òrgan de cooperació entre administracions (estatals, autonòmiques i locals) per al seguiment i impuls de l'aplicació d'aquesta llei. El Consell compta amb una secretaria de caràcter tècnic, dependent de la Secretaria d'Estat d'Economia i Suport a l'Empresa.

A més, estableix canals de comunicació entre l'Administració i el sector privat per permetre als agents econòmics i a les empreses transmetre a les administracions públiques situacions i obstacles concrets que fragmenten el mercat nacional perquè puguin ser resolts de manera àgil. D'aquesta manera, l'operador econòmic que entengui que s'han vulnerat els seus drets o interessos legítims impeding la llibertat d'establiment o de circulació pot presentar una reclamació davant de la Secretaria del Consell per a la Unitat de Mercat.

La Comissió Europea considera la unitat de mercat de vital importància i, en les recomanacions de millora que proposa regularment, incideix en la necessitat que Espanya assoleixi més unitat de mercat, fent ple aprofitament de la LGUM, ja que una regulació restrictiva i fragmentada impedeix a les empreses aprofitar les economies d'escala, en limita el creixement i redueix la productivitat.¹⁹

3.9. Per què és important garantir la unitat de mercat?

Encara que la regulació s'ha d'adaptar a la realitat i les necessitats de cada territori, de vegades les regulacions mal dissenyades estableixen requisits i

18 També inclou el principi d'eficàcia nacional de les actuacions de les autoritats competents, consistent que qualsevol operador que hagués complert els tràmits necessaris per accedir a una activitat en una part del territori podria exercir-la en tot el territori nacional sense necessitat d'obtenir noves autoritzacions o tràmits addicionals d'altres autoritats competents diferents. Tanmateix, [el 2017, el Tribunal Constitucional va anul·lar aquest principi](#) (sentència 79/2017, de 22 de juny de 2017 del Tribunal Constitucional).

D'acord amb el fonament jurídic 12è d'aquesta sentència, «en la medida en que exista una normativa de la Unión Europea armonizada o una legislación estatal común, o exista una pluralidad de legislaciones autonómicas que, no obstante sus posibles diferencias técnicas o metodológicas, fijen un estándar que pueda ser considerado equivalente, el Estado podrá reconocer a las decisiones autonómicas efectos extraterritoriales a través de la imposición del reconocimiento de la decisión adoptada en una determinada Comunidad Autónoma en el resto. El principio de reconocimiento mutuo consiente el reconocimiento de eficacia extraterritorial de los actos y disposiciones de un determinado poder territorial; pero deja subsistente la capacidad de los poderes territoriales de poder establecer, en ausencia de armonización centralizada, un nivel de protección propio y distinto».

19 Per exemple, en l'últim informe de recomanacions del Consell relatives al Programa Nacional de Reformes de 2020 d'Espanya i pel qual s'emet un dictamen del Consell sobre el Programa d'Estabilitat de 2020 d'Espanya: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0509&from=EN>.

tràmits innecessaris o desproporcionats per a les empreses, que segmenten artificialment els mercats i dificulten que els consumidors puguin accedir a béns i serveis oferts en altres zones i que les empreses puguin operar en diversos territoris. Això fa que n'augmentin els costos (perquè les empreses s'han d'adaptar a múltiples normes diferents dissenyades per a la mateixa activitat) i n'obstaculitza el creixement.

Per exemple, obligar les empreses de disseny gràfic a l'establiment d'una oficina física en cadascun dels territoris en què es vulgui operar seria contrari a la unitat de mercat i als principis de regulació econòmica eficient, perquè seria realment costós establir una oficina a cada comunitat autònoma, i es limitaria el nombre d'empreses que ofereixen els seus serveis més enllà de la seva pròpia regió.

Aquest tipus de situacions, alhora, redueix la competència en el mercat, impedeix que els consumidors tinguin accés a una oferta de productes i serveis en bones condicions de preu, qualitat o varietat, i perjudica tota la societat perquè tant els consumidors com les empreses se'n veuen afectats: es redueix l'eficiència, la productivitat, la competitivitat, la inversió i el creixement econòmic.

Requadre 16

RECURS CONTRA LA VULNERACIÓ DEL PRINCIPI D'UNITAT DE MERCAT

El 2016, la CNMC va plantejar un recurs contenciós administratiu contra una Ordre de la Conselleria d'Economia, Empreses i Ocupació de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa (JCCM) que regulava la concessió de subvencions públiques a programes de formació professional.

La JCCM hi va incloure entre els criteris de valoració de les sol·licituds de subvenció el nivell de qualitat de l'entitat sol·licitant. Per valorar la qualitat, s'atorgava més puntuació (fins a un màxim de 14 punts) a les entitats que comptessin amb un sistema de qualitat propi de Castella-la Manxa, davant d'altres sistemes de qualitat, encara que fossin equivalents (només es podia obtenir 1 punt en aquest cas).

La CNMC va decidir impugnar aquesta disposició per infringir el principi de no discriminació de la LGUM, argumentant que no està justificat que la JCCM atorgués més valor al seu propi sistema de qualitat per sobre d'altres d'equivalents quan la normativa sectorial no exigeix una certificació determinada i admet l'equivalència entre certificacions de qualitat. A més, també es podia estar discriminant per motiu de lloc de residència o establiment de l'operador, ja que resultava més fàcil als operadors establerts a Castella-la Manxa l'adhesió al sistema de qualitat d'aquesta comunitat, de manera que els altres patien un greuge comparatiu.

L'Audiència Nacional va estimar parcialment el recurs de la CNMC i va anul·lar l'apartat relatiu a la valoració del mèrit del sistema de certificació per la discriminació a les entitats que tenen un sistema de qualitat diferent del de Castella-la Manxa, que resultaven perjudicades per aquesta disposició, posant en risc el lliure establiment i circulació que protegeix l'article 18 de la LGUM.

4. LES AUTORITATS DE COMPETÈNCIA I REGULACIÓ

Les autoritats de competència i regulació són institucions imprescindibles per vetllar pel correcte i eficient funcionament dels mercats i protegir la competència efectiva. En endavant, coneixerem millor les autoritats de competència i de regulació i la seva rellevància.

4.1. Per què cal que hi hagi organismes públics que s'encarreguin de la defensa i promoció de la competència?

Els organismes de competència són necessaris per garantir que hi hagi competència efectiva en els mercats i sectors productius. D'aquesta manera, s'augmenta el benestar del consumidor. Les autoritats de competència actuen per tres vies:

- Per una banda, vigilant que en els mercats no es portin a terme pràctiques anticompetitives, com acords de fixació de preus entre empreses, i, si són detectats, sancionant les empreses infractores.
- Per altra banda, controlant que les concentracions entre empreses no afectin de manera significativa el manteniment de la competència efectiva en els mercats (control de concentracions).
- També es porten a terme actuacions de promoció de la competència, que no formen part de les potestats sancionadores, però que resulten molt útils per divulgar els beneficis de la competència i emetre recomanacions al públic, a les administracions i a les empreses sobre com actuar i com regular per millorar la competència.

4.2. Quines són les autoritats de competència que actuen a Espanya?

A Espanya, actuen autoritats de competència en diversos nivells (europeu, nacional i autonòmic). Les diferents autoritats col·laboren i treballen amb l'objectiu comú d'aconseguir més competència en els mercats:

- En l'àmbit europeu, l'autoritat de competència és la Direcció General de Competència de la Comissió Europea ([DG COMP](#)).
- En l'àmbit nacional, l'autoritat de competència és la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència (CNMC).
- Diverses comunitats autònomes tenen òrgans dedicats a vetllar per la competència efectiva en el seu territori, si bé no tots compten amb la mateixa organització institucional (algunes compten amb òrgans d'instrucció i resolució, d'altres només compten amb òrgan d'instrucció i

hi ha 8 comunitats sense cap òrgan de competència).²⁰ A diferència de la CNMC, intervenen en aquells casos en què els efectes restrictius sobre la competència únicament afecten la seva comunitat autònoma, però no intervenen en casos de concentracions ni d'ajudes públiques.

4.3. Per què cal que hi hagi organismes públics que s'encarreguin de la regulació dels mercats?

A partir dels anys vuitanta, es va posar en marxa un procés de liberalització en l'economia espanyola que va afectar tots els sectors, i molt especialment aquells en què la provisió de béns i serveis es feia sota una forta regulació a causa del règim d'oligopoli o monopoli en què desenvolupaven la seva activitat. Addicionalment, molts eren gestionats, almenys en alguna part, per operadors públics. Entre aquests sectors, coneguts com a «indústries de xarxa» hi ha el sector elèctric, d'hidrocarburs, telecomunicacions, postal o ferroviari. Aquest procés de liberalització ha conduït a una transició (en algun cas encara en procés) des de mercats monopolitzats (oligopolitzats) fins a mercats en què la introducció de competència ha permès l'entrada d'altres empreses competidores.

Les característiques estructurals de molts d'aquests sectors, o d'algunes parts, no permeten que l'aplicació de la normativa de defensa de la competència per si sola resulti suficient per garantir l'existència d'una competència efectiva. En aquests casos cal no només fer un disseny regulador que intenti obtenir els resultats òptims d'un mercat en competència, sinó que es fan necessàries autoritats que els supervisin i regulin. Per això, entre 1995 i 2011 es van crear a Espanya diversos organismes reguladors per als sectors de l'energia, les telecomunicacions, el sector ferroviari, audiovisual i postal i per a la regulació aeroportuària (que el 2013 van passar a formar part de la CNMC).

20 Podem classificar les comunitats autònomes en tres grups en funció de les característiques dels seus òrgans dedicats a vetllar per la competència efectiva en el seu territori:

- Comunitats autònomes que compten amb òrgans tant d'instrucció (investigació) com de resolució: Catalunya, Galícia, Comunitat Valenciana, l'Aragó, Castella i Lleó, País Basc, Extremadura i Andalusia.
- Comunitats autònomes que tenen òrgans d'instrucció, però no de resolució (en aquests casos, resol els expedients la CNMC): Múrcia, les Canàries, Madrid i Navarra.
- Comunitats autònomes que no tenen òrgans de competència en el seu territori: Astúries, Castella-la Manxa, les Balears, la Rioja i Cantàbria. La CNMC és l'encarregada de vetllar per la competència en aquests territoris.

*Requadre 17***LIBERALITZACIÓ DEL TRANSPORT DE VIATGERS PER FERROCARRIL**

El transport de viatgers per ferrocarril s'ha obert a la competència a partir de desembre de 2020, i s'ha permès l'entrada de nous operadors que competiran amb RENFE (que, fins aleshores, ha estat l'única empresa de transport de viatgers en tren a Espanya). Aquesta obertura és fruit d'un procés gradual de liberalització dels serveis ferroviaris impulsat des de la Unió Europea.

La CNMC ha portat a terme nombroses actuacions de cara a la liberalització dels serveis ferroviaris, amb l'objectiu d'abordar les reformes necessàries per preparar el mercat per a la competència i garantir-ne l'òptim funcionament. En la seva faceta de regulador del sector ferroviari, ha resolt consultes i ha emès informes, per exemple, l'[informe sobre la modificació de la Declaració sobre la Xarxa de 2019 d'ADIF i ADIF Alta Velocitat](#), que recull les característiques de la xarxa ferroviària i els procediments per accedir-hi. A més, en el marc de les iniciatives dirigides a garantir l'èxit de l'obertura a la competència i com a part de les seves actuacions de promoció de la competència, la CNMC va publicar el 2019 un estudi²¹ on va analitzar el mercat de transport de viatgers per ferrocarril, va valorar els principals reptes i obstacles per a la seva liberalització efectiva i va fer recomanacions a les autoritats competents sobre com abordar la liberalització amb èxit.

Tot això, amb l'objectiu que la liberalització es porti a terme de manera efectiva, maximitzar-ne els efectes positius i reduir les restriccions a la competència identificades.

4.4. Què és la CNMC i quin és el seu objectiu?

La CNMC és l'organisme públic que promou i defensa el bon funcionament de tots els mercats en interès dels consumidors i de les empreses a Espanya. Té personalitat jurídica pròpia i és independent del Govern. Està sotmesa al control parlamentari.

Va entrar en funcionament el 7 d'octubre de 2013. La CNMC es va crear integrant l'antiga autoritat de defensa i promoció de la competència –Comissió Nacional de la Competència– i els sis organismes reguladors sectorials: Comissió Nacional d'Energia, Comissió del Mercat de les Telecomunicacions, Comissió Nacional del Sector Postal, Consell Estatal de Mitjans Audiovisuals i Comitè de Regulació Ferroviària i Aeroportuària.

4.5. Què fa la CNMC?

Les funcions de la CNMC es poden classificar en dos grans blocs: a) les de caràcter general dedicades a preservar i promoure la competència efectiva en

²¹ [E/CNMC/004/19_ESTUDIO SOBRE LA LIBERALIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE VIAJEROS POR FERROCARRIL.](#)

tots els mercats i sectors productius, i b) les de supervisió i control de determinats sectors. A continuació, s'explica en més detall en què consisteix cadascuna.

a) Funcions de caràcter general:

La CNMC porta a terme dos tipus d'activitats relacionades amb la competència:

- **Defensa de la competència.** El seu objectiu és garantir que es respecta la normativa de competència en tots els mercats, i ho fa de diverses maneres:
 - o **Reprimir conductes anticompetitives** (com les col·lusòries o els abusos de posició dominant) que perjudiquen greument els consumidors (vegeu apartats 2.2. i 2.3.). La CNMC investiga i sanciona pràctiques anticompetitives a partir de denúncies o per pròpia iniciativa. Aquest control és *ex post*, ja que l'actuació es fa una vegada que la conducta anticompetitiva ha tingut lloc.
 - o **Controlar concentracions empresarials** per evitar que les fusions o adquisicions d'empreses perjudiquin la competència efectiva en els mercats: la CNMC pot autoritzar, autoritzar amb compromisos o condicions o prohibir concentracions d'empreses per evitar que, per exemple, una fusió acabi atorgant una posició de domini a una empresa que li doni incentius i capacitat per abusar-ne en el futur, en perjudici dels consumidors. Aquest control és *ex ante*, ja que l'actuació té lloc per prevenir efectes anticompetitius.

Requadre 18

ESTALVI PER ALS CONSUMIDORS GRÀCIES A LA DEFENSA DE LA COMPETÈNCIA

La CNMC ha estimat els estalvis generats als consumidors a conseqüència de la seva intervenció en matèria de defensa de la competència (tant en conductes restrictives com en control de concentracions) des de l'any 2011.²² Aquests estalvis provenen, entre d'altres, dels menors preus en els mercats que han gaudit els consumidors, en comparació amb els que s'haurien assolit de no haver intervingut aquesta institució.

L'estimació és un resultat d'estalvi per als consumidors pels expedients resolts entre 2011 i 2019 de gairebé 9.200 milions d'euros, amb un estalvi anual mitjà de 1.149 milions d'euros. Cal ressaltar que aquests càlculs s'han estimat amb supòsits conservadors i considerant només els efectes directes de les intervencions de la CNMC, però no tenen en compte efectes positius indirectes, com els efectes dissuasius sobre conductes anticompetitives o l'impacte

22 [CNMC \(2020\). *Estimating the impact of competition enforcement by the Spanish Competition Authority \(Revised methodology\)*.](#)

positiu sobre la innovació (per la qual cosa l'estimació representa un mínim, però probablement l'estalvi real ha estat superior).

La part del pressupost de la CNMC dedicada a la defensa i promoció de la competència es troba entre 11 i 15 milions d'euros anuals. Per tant, per cada milió d'euros de pressupost que es dedica a competència, es generen uns estalvis als consumidors de, com a mínim, entre 76,6 i 104,5 milions d'euros (estimació també conservadora i que representa un mínim, ja que el pressupost considerat es dedica a més actuacions a més de les de defensa de la competència, com a les de promoció).

- **Promoció de la competència:** les actuacions de promoció intenten fomentar un entorn més competitiu en l'economia, però sense imposar obligacions o sancions. Es tracta de sensibilitzar la societat dels beneficis de la competència i la regulació eficient, a través de la interacció amb les administracions públiques, amb els ciutadans o amb les empreses del mercat. Per exemple, aquesta guia per a consumidors forma part de les actuacions de promoció de la competència.

Les actuacions de promoció inclouen, entre d'altres, informes sobre projectes de normes i estudis sectorials que estan orientats a vetllar perquè les administracions públiques apliquin els principis de regulació econòmica eficient quan regulen.

A més d'utilitzar les seves funcions consultives per promoure la competència, la CNMC està legitimada per impugnar davant dels tribunals els actes administratius o normes de rang inferior a llei que obstaculitzin la competència (legitimació activa) i pot impugnar qualsevol acte o disposició administrativa contrària a la unitat de mercat. La impugnació de normes per part de la CNMC es basa en els principis de necessitat i proporcionalitat i constitueix l'últim recurs davant de restriccions a la competència d'especial gravetat que introdueixi la regulació.

Finalment, la CNMC contribueix a la transparència i la competència dels mercats mitjançant la publicació d'**estadístiques i informes** sobre els sectors que supervisa. Per exemple, publica el Plafó de llars, una enquesta a consumidors que recull els hàbits de consum i satisfacció dels clients en sectors com electricitat, telecomunicacions, economia col·laborativa o comerç electrònic.

Requadre 19

FORMACIÓ A ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES EN CONTRACTACIÓ PÚBLICA I COMPETÈNCIA

La CNMC va començar fa anys una estratègia de formació a treballadors públics en matèria de promoció i defensa de la competència en l'àmbit de la contractació pública. Aquesta

estratègia dirigida a millorar la capacitat dels responsables de les compres públiques persegueix dues finalitats: per una banda, promoure que els òrgans de contractació vetllin perquè el disseny dels procediments d'adjudicació afavoreixi la concurrència i maximitzi la competència efectiva entre licitadors per garantir l'ús eficient dels fons públics; i, per l'altra banda, formar els treballadors públics que participen en meses i òrgans de contractació en la prevenció i detecció de conductes anticompetitives (col·lusió o *bid rigging*) per part de les empreses en el marc dels processos de licitació, ja que són molt nocives per al consumidor i incrementen injustificadament el cost de provisió de béns i serveis públics. El programa de formació impartit pel personal de la CNMC serveix igualment per reforçar la col·laboració entre els treballadors públics responsables dels concursos i l'autoritat de competència amb el propòsit de millorar les condicions de competència en les licitacions públiques. El 2019, la CNMC va organitzar 11 accions formatives d'aquesta índole, en què van participar prop de 450 treballadors públics de l'Administració de l'Estat, autonòmica i local.

b) Supervisió i control de determinats sectors

Juntament amb les funcions de defensa i promoció de la competència, la CNMC exerceix funcions de supervisió i control en determinats sectors i mercats regulats, on per les seves característiques estructurals l'aplicació de la normativa de defensa de la competència no és suficient per garantir una competència efectiva.

Aquests sectors o àmbits són els següents: les comunicacions electròniques i la comunicació audiovisual, els mercats de l'electricitat i gas natural, el sector postal, les tarifes aeroportuàries i el sector ferroviari. Les funcions de la CNMC sobre aquests sectors han estat tradicionalment exercides pels organismes reguladors sectorials (que es van integrar en la CNMC el 2013, vegeu apartat 4.3.).

En particular, la CNMC té **funcions reguladores, sota el format de circulars**, per desenvolupar i executar aquelles normes amb rang de llei en relació amb els sectors sotmesos a la seva supervisió i que així ho hagin expressat.²³

Té, a més, **funcions de supervisió i control**, de manera que pot sancionar les empreses per pràctiques contràries a la regulació d'aquests sectors econòmics.

²³ Per exemple, entre altres funcions reguladores en l'àmbit de les telecomunicacions, la CNMC pot fixar les característiques i condicions que regeixen la portabilitat fixa i mòbil (mitjançant la qual els abonats al servei telefònic poden conservar la seva numeració telefònica independentment de l'operador que presti el servei). Així mateix, la CNMC també té importants competències en matèria energètica, que inclouen l'establiment de la metodologia de retribucions de transport i distribució d'energia elèctrica i gas, així com les competències de càlculs de taxes i peatges d'accés a xarxes i activitats regulades, segons es recull en el Reial decret llei 1/2019, d'11 de gener.

Requadre 20

SANCIONS REGULADORES

El 2015, la CNMC va imposar una sanció de 5 milions d'euros a Telefónica per incompliment de les resolucions de la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions (institució antecessora de la CNMC) relatives a les ofertes majoristes de línies llogades ([SCN/D TSA/1821/14 TELEFÓNICA INCUMPLIMIENTO ORLA](#)).

Aquesta sanció es va establir perquè Telefónica va incomplir reiteradament les resolucions que regulen les condicions en què aquesta empresa havia de llogar a altres competidors les seves xarxes de telecomunicacions de gran capacitat, les quals connecten amb el domicili final dels clients. Aquestes xarxes són una infraestructura fonamental perquè els operadors diferents de Telefónica puguin oferir serveis de banda ampla de gran capacitat a empreses o autònoms. La conducta de Telefónica va portar que altres operadors, com BT, Vodafone o Jazztel, haguessin de cancel·lar un percentatge important de sol·licituds de clients de provisió d'aquest servei, o suportar condicions diferents de les que establia la regulació, tot el qual va suposar un perjudici als competidors de Telefónica i als consumidors. Aquesta sanció és ferma després de la seva confirmació per l'Audiència Nacional el 2018 i la inadmissió a tràmit d'un recurs de cassació davant del Tribunal Suprem el 2019.

A més, la CNMC fa altres **funcions consultives** sobre sectors regulats amb la finalitat de beneficiar els ciutadans. Per exemple, en l'àmbit de l'energia ha fet diverses campanyes informatives per al consumidor: entre d'altres, una guia informativa per al canvi de comercialitzador²⁴ o un comparador d'ofertes d'electricitat i gas²⁵ (explicat al Requadre 9).

Requadre 21

LA GUIA INFORMATIVA DE LA CNMC PER AL CANVI DE COMERCIALIZADOR D'ELECTRICITAT O GAS

El 2019, la CNMC va publicar una [Guia informativa per al canvi de comercialitzador d'electricitat o gas](#), en què es recullen una sèrie de recomanacions al consumidor (domèstic o pime) d'electricitat i gas per contractar una oferta. Entre d'altres, es recomana al consumidor comparar els preus i serveis que ofereixin diferents empreses, informar-se de si té dret al bo social elèctric, llegir atentament les condicions del contracte i revisar si inclou la contractació i cobrament de serveis addicionals o compromisos de permanència i recorda que, des d'octubre de 2018, està prohibida la venda a domicili del subministrament de gas i electricitat, si la visita no ha estat concertada prèviament pel consumidor. A més, la guia també contempla recomanacions que han de seguir els comercialitzadors, com facilitar al consumidor tota la informació de les seves ofertes de manera veraç, transparent, completa i senzilla, perquè els consumidors puguin avaluar i comparar aquestes ofertes amb les d'altres competidors o informar el consumidor de les condicions i terminis de revisió dels preus, del cost dels serveis addicionals o de l'existència de clàusules de permanència.

24 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/energia/guia-informativa-para-el-cambio-de-comercializador-de-electricidad-o-gas>.

25 <https://comparadorofertasenergia.cnmc.es/comparador/index.cfm?js=1&e=N>.

Per últim, la CNMC té competència de **resolució de conflictes** entre les empreses que intervenen en els mercats regulats: energètiques, companyies de telecomunicacions, transport ferroviari, postal, cadenes de televisió, etc.

4.6. De qui depenen les decisions de la CNMC?

El Consell de la CNMC és l'òrgan que pren les decisions. És un òrgan col·legiat, és a dir, està format per deu membres de reconegut prestigi i competència professional en l'àmbit d'actuació de la CNMC. Aquests consellers estan sotmesos a control parlamentari. Abans del seu nomenament, a proposta de la Ministra d'Assumptes Econòmics i Transformació Digital, compareixen davant de la Comissió corresponent del Congrés dels Diputats i, només després que el candidat provi la seva idoneïtat per al lloc, són nomenats formalment pel Govern.

El Consell pot actuar en ple o en sala. Hi ha una sala dedicada a temes de competència i una altra a temes de supervisió de sectors regulats.

Els expedients són instruïts pels tècnics de les direccions d'instrucció (Competència, Energia, Telecomunicacions i Sector Audiovisual, Transports i Sector Postal) amb independència del Consell, però la resolució li correspon al Consell.

Els informes i estudis relacionats amb la promoció de la competència són elaborats pels tècnics del Departament de Promoció, són revisats per la resta de departaments per assegurar la consistència interna i finalment s'aproven pel Consell.

La CNMC té autonomia orgànica i funcional i plena independència del Govern, de les administracions públiques i dels agents del mercat. A més del control parlamentari, està sotmesa al control judicial. Es regeix per criteris d'actuació tècnics i aliens a qualsevol altra motivació, i actua amb independència de qualsevol interès empresarial o comercial, i no pot sol·licitar ni acceptar instruccions de cap entitat pública o privada.

4.7. Quines altres institucions influeixen sobre la competència i la bona regulació a Espanya?

A Espanya, hi ha múltiples institucions que treballen per garantir i fomentar la competència en els mercats i promoure'n el bon funcionament a través d'una regulació eficient.

Com s'ha esmentat en l'apartat 4.2., a més de la Comissió Europea i de la CNMC, algunes comunitats autònomes compten amb òrgans de defensa de la competència.

Així mateix, totes les administracions públiques han de complir els criteris de regulació econòmica eficient (apartat 3.5.), complint així amb els principis de necessitat, proporcionalitat i no discriminació, protegint l'interès general sense causar greus distorsions en els mercats. A través de la Llei de garantia de la unitat de mercat (apartat 3.8.), les diferents administracions estatals, autonòmiques i locals cooperen i col·laboren en el Consell per a la Unitat de Mercat per impulsar l'aplicació de la llei i aquests principis.

La Subdirecció General de Millora de la Regulació, Suport a l'Empresa i Competència del Ministeri d'Assumptes Econòmics i Transformació Digital també té funcions relacionades amb la defensa de la competència i la regulació eficient i exerceix, entre d'altres, les funcions de Secretaria del Consell per a la Unitat de Mercat.

Per últim, els tribunals de justícia europeus i espanyols també apliquen les normes de defensa de la competència i de regulació dels mercats i revisen les decisions dels òrgans administratius quan són recorregudes.

4.8. Què podeu fer per afavorir la competència?

Aconseguir un alt nivell de competència i eficiència en els nostres mercats és una tasca que requereix un compromís del conjunt de la societat, incloent-hi totes les institucions i també els consumidors. Com a consumidor, ajudareu que les empreses s'esforcin si manteniu una actitud exigent, adoptant decisions informades i buscant regularment les ofertes que millor s'adaptin a les vostres necessitats. Per exemple, podeu utilitzar eines com [el comparador d'ofertes d'energia que ofereix la CNMC](#) per triar quines ofertes de gas i electricitat s'adaptin millor a les vostres necessitats, i revisar periòdicament les ofertes existents per valorar si hi ha alguna novetat que us interessi més.

Així mateix, si disposeu d'informació rellevant sobre pràctiques contràries a la Llei de defensa de la competència (conductes col·lusòries com càrtels o frauds en licitació pública, abusos de posició dominant o falsejament de la lliure competència per actes deslleials), podeu col·laborar amb nosaltres aportant aquesta informació a través de tres canals de col·laboració diferents: un de telefònic (671 483 741), una bústia de correu electrònic (buzoncolaboracion@cnmc.es) i un canal completament anònim, el canal d'informants anònims (<https://edi.cnmc.es/buzones-anonimos/SICA>). El fet de presentar aquesta informació no suposa en cap cas una denúncia formal. Per a aquest tipus de col·laboració, podeu sol·licitar la confidencialitat de les dades d'identitat i contacte que aporte.

Si preferiu presentar una denúncia formal, podeu fer-ho a través de la nostra seu electrònica (<https://sede.cnmc.gob.es/tramites/competencia/denuncia-de-conducta-prohibida>) o en el nostre registre físic, descrivint les conductes

presumptament anticompetitives sobre les quals teniu coneixement, identificant els responsables i aportant les proves de les quals disposeu.

A més, des de l'any 2008, està en marxa a Espanya un programa de clemència, una poderosa eina de detecció de càrtels. Les empreses i els directius participants en un càrtel poden beneficiar-se de l'exempció (si és el primer sol·licitant de clemència) o reducció de la multa (si és el segon o successius), en posar en coneixement de l'autoritat de competència l'existència del càrtel, aportant proves suficients i col·laborant amb l'autoritat en la investigació. Es pot sol·licitar la clemència a la CNMC per escrit i també a través del registre electrònic de la CNMC (<https://sede.cnmc.gob.es/tramites/competencia/solicitud-de-clemencia>) o amb una declaració verbal a la seu de la CNMC. Es garanteix la confidencialitat del sol·licitant de clemència i del fet mateix de la sol·licitud fins a la notificació del plec de concreció de fets. Des de 2010, les sol·licituds de clemència han donat lloc al desmantellament d'un total de 31 càrtels.²⁶

Per altra banda, els òrgans de contractació poden fer ús dels articles 69, 132 i 150 de la Llei de contractes del sector públic (Llei 9/2017) per posar en coneixement nostre indicis de col·lusió en licitacions públiques.

Si teniu idees per aportar per millorar la competència en algun mercat, podeu col·laborar amb nosaltres participant en les consultes públiques que la CNMC llança en l'àmbit dels sectors regulats o en el marc d'estudis de promoció de la competència. També podeu suggerir temes o àmbits en què us agradaria que treballem en aquest [apartat de suggeriments al Departament de Promoció](#).

Si voleu mantenir-vos informat, podeu seguir-nos a la nostra pàgina web (www.cnmc.es), al nostre blog (blog.cnmc.es), a xarxes socials (a Twitter, [@CNMC_ES](#), [LinkedIn](#)) o al nostre [canal de YouTube](#).

26 Memòria 2019 de la CNMC.

EN RESUM...

- ❖ La competència consisteix a fer que les empreses que ofereixen productes similars rivalitzin per atraure el client, abaixant-ne el preu, innovant o millorant-ne la qualitat o varietat.
- ❖ La competència augmenta el benestar dels consumidors, beneficia el sector públic, crea un marc més just i eficient per a les empreses i millora la competitivitat, la innovació i el creixement econòmic.
- ❖ Hi ha conductes de les empreses que restringeixen la competència i perjudiquen el consumidor i són infraccions de la Llei de defensa de la competència, com acordar preus entre competidors, repartir-se mercats, frau en licitacions públiques, abusos de posició dominant o actes de competència deslleial que falsegin greument la competència.
- ❖ La regulació s'aplica per corregir problemes en mercats que no funcionen correctament o quan hi ha raons imperioses d'interès general que cal protegir. S'ha de regular en la mesura necessària per solucionar un problema i de manera proporcional, introduint les mínimes distorsions possibles en el mercat.
- ❖ La CNMC, com a autoritat independent de competència i de regulació dels mercats, vetlla per la competència efectiva i la regulació eficient per beneficiar el consumidor, mitjançant la defensa de la competència (reprimeix conductes i controla concentracions), la seva promoció i la supervisió reguladora dels sectors elèctric, gas natural, telecomunicacions, audiovisual, tarifes aeroportuàries, sector ferroviari i mercat postal.
- ❖ En conclusió, la competència i la regulació eficient són essencials per enfortir l'economia d'un país i ens beneficien a tots. Per això, és important que les coneguem i compreguem com ens afecten.
- ❖ La CNMC i la resta d'autoritats de competència i regulació treballen per ajudar els ciutadans i les empreses i estan a la seva disposició.

