



# **CNMC** COMPETENCIA

*La defensa de la competencia en España*

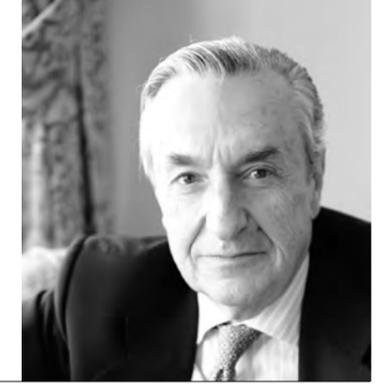


# **CNMC** COMPETENCIA

*La defensa de la competencia en España*

# Índice

Bienvenida de José María Marín Quemada, Presidente de la CNMC.....	5
CNMC .....	6
Competencia.....	10
Subdirección de Industria y Energía .....	12
Subdirección de Sociedad de la Información .....	14
Subdirección de Servicios .....	16
Subdirección de Cárteles y Clemencia.....	18
Subdirección de Vigilancia.....	20
La lucha contra los cárteles.....	22
Datos de conductas anticompetitivas .....	24
Control de concentraciones en España.....	26
Promoción de la competencia.....	30
Asesoría jurídica.....	32
Revisión jurisdiccional.....	34
Actividad internacional .....	36
Sistemas y tecnologías de la información y de las comunicaciones.....	38
Organigrama	



## Bienvenido

En esta última década, la Autoridad de Defensa de la Competencia española ha ido mejorando año tras año los aspectos más relevantes que determinan el correcto funcionamiento de una moderna institución que persigue preservar el buen funcionamiento de los mercados.

La integración de la autoridad de competencia con los organismos reguladores en 2013 ha permitido que la CNMC se beneficie de unas capacidades de supervisión similares en todos los sectores y de la existencia de un conocimiento y experiencia previa de los organismos fusionados. La nueva CNMC es ahora más capaz de preservar y promover la competencia efectiva en todos los mercados e industrias. La coordinación entre los diferentes departamentos (competencia, telecomunicaciones, energía y los servicios postal y de transporte) de manera previa a la toma de decisiones sobre cómo abordar determinados problemas de competencia o de regulación es una gran oportunidad para alcanzar soluciones óptimas.

En el año 2015, la CNMC recogió los frutos del difícil trabajo de los últimos años, un trabajo que refleja que una de nuestras prioridades es el compromiso en la lucha contra los cárteles. Se ha establecido un nuevo récord en resoluciones sancionadoras a cárteles (14) así como en la imposición de las multas más altas hasta ahora registradas (549 millones de euros). Este resultado ha sido posible gracias a la combinación de la proactividad en investigaciones de oficio, del gran funcionamiento del programa de clemencia y de los buenos resultados obtenidos en nuestras inspecciones, que a su vez han sido posible gracias al trabajo coordinado de un equipo muy bien formado y experimentado de inspectores, y de nuestro equipo de expertos informáticos.

En lo que se refiere a las concentraciones, el sistema de control de concentraciones de la CNMC permite la rápida autorización de operaciones no problemáticas, a la vez que un control efectivo de aquellas que podrían generar posibles efectos anticompetitivos. Así, este sistema reporta excelentes resultados tanto para las empresas implicadas como en términos del cumplimiento de las normas de competencia. Un total de 93 concentraciones fueron notificadas en 2015, lo que supuso un incremento del 13% en comparación con el año anterior, probablemente debido a la recuperación de la economía española.

La promoción de la competencia juega también un papel esencial en el trabajo de la CNMC y tiene un gran impacto en la prensa y la opinión pública. El aumento del número de recomendaciones hechas a diferentes administraciones públicas en asuntos de actualidad ha contribuido al debate público y ha centrado la atención de las autoridades en la necesidad de mejorar la regulación para promover la competencia y proteger el correcto funcionamiento de los mercados en el beneficio de la sociedad. La CNMC usa una gran variedad de herramientas que incluyen la capacidad de impugnar ante los tribunales normas ineficientes o con posibles efectos anticompetitivos.

Confío en que los lectores encuentren interesante este pequeño resumen sobre el trabajo llevado a cabo por la CNMC con el fin de fomentar y velar por una competencia efectiva y espero que nuestro trabajo actual y futuro en esta área contribuya en gran medida al bienestar de la sociedad española.

**José María Marín Quemada**

*Presidente de la CNMC*



# La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. CNMC

## Antecedentes

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) es el organismo público nacional responsable de la defensa y promoción de la competencia efectiva en España. Además, también supervisa la regulación y controla los principales sectores económicos regulados.

La política española de defensa de la competencia tiene su origen en el proceso de reformas económicas de principios de los años 60. El Tribunal de Defensa de la Competencia se creó con la primera ley nacional de protección de la libre competencia de 1963 para prevenir y combatir las prácticas monopolísticas y demás actividades contrarias a la libre competencia. No obstante, fue la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986 la que impulsó la política de competencia. En 1989 se aprobó una nueva Ley que introdujo el control de concentraciones y alineó el sistema al comunitario. Tras más de 15 años de aplicación efectiva y con un importante bagaje y experiencia acumulados, en 2007 se promulgó una nueva Ley que creó la Comisión Nacional de Competencia (CNC), como organismo independiente del Gobierno que integra el Servicio (instrucción de expedientes, antes en el Ministerio de Economía) y el Tribunal de Defensa de la Competencia (resolución de expedientes, independiente del Gobierno), y que inaugura la mayoría de edad del sistema de defensa de la competencia en España.

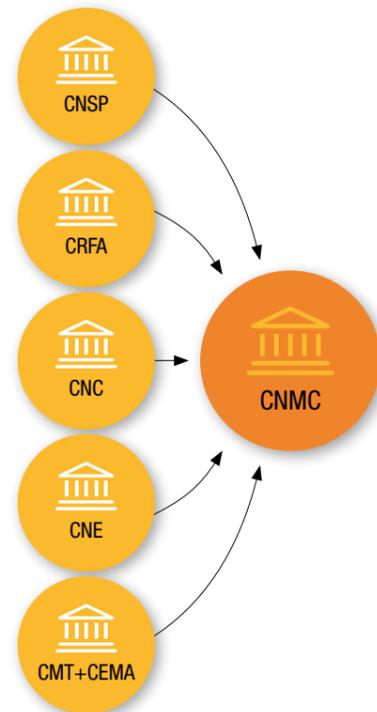
Por otro lado, a mediados de los 90 la intensa liberalización de sectores anteriormente regulados y la necesidad de asegurar la separación vertical entre

actividades sometidas a regulación y las susceptibles de competir, dio lugar a la creación de una serie de organismos reguladores sectoriales como la Comisión Nacional de Energía (CNE) en 1995 y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) en 1996, a las que se unirían en 2010 tres nuevas agencias reguladoras: servicio postal (CNSP), industria audiovisual (CEMA) y transporte ferroviario y aéreo (CRFA).

## La CNMC

En junio de 2013 se crea la CNMC<sup>1</sup> a partir de la integración de la CNC y los reguladores sectoriales: CMT, CEMA, CNE, CRFA y CNSP. El objetivo de esta concentración de autoridades de competencia y regulación es fortalecer la arquitectura institucional para asegurar la independencia, explotar las importantes sinergias entre los distintos ámbitos de actuación, incrementar la seguridad jurídica de los operadores y, en definitiva, hacer frente a los desafíos económicos de una economía en continua transformación. La nueva institución cuenta con criterios de actuación más completos e informados y plantea normas claras y predecibles para todos los agentes económicos. Restringe la aparición de posibles duplicidades innecesarias en el control de cada operador y evita resoluciones contradictorias en una misma materia. Asimismo, la CNMC aprovecha economías de escala y de alcance derivadas de la existencia de funciones de supervisión idénticas o semejantes, metodologías y procedimientos de actuación similares y conocimientos y experiencias derivados del conocimiento práctico de los organismos fusionados.

*“La misión de la CNMC es equipar a los mercados con un modelo profesional que incorpore normas y criterios claros para todas las instituciones y negocios económicos, evitando la aparición de posibles duplicidades innecesarias y resoluciones contradictorias en una misma materia”*



<sup>1</sup> Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia





*“La CNMC es la responsable del adecuado funcionamiento de los mercados y también de garantizar, mantener y promover un apropiado escenario para la competencia efectiva en España”*

La CNMC es independiente del Gobierno y está sujeta al control parlamentario y judicial. Es responsable de aplicar y hacer cumplir la ley de defensa de la competencia nacional y comunitaria en territorio nacional y las leyes sectoriales de los mercados supervisados.

### Objetivo y funciones

La CNMC es responsable de garantizar, preservar, y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos. Para ello, tiene encomendadas, entre otras, las siguientes funciones:

1. La supervisión y control de todos los sectores económicos, dedicándole atención reforzada a los sectores regulados de comunicaciones electrónicas

nicas y audiovisuales, del sector del gas, la electricidad y los hidrocarburos, del sector ferroviario y aeroportuario, y del sector postal.

2. La resolución de conflictos entre operadores económicos mediante las funciones de arbitraje.
3. Velar por la competencia efectiva en los mercados, aplicando la normativa de competencia tanto nacional como europea en materia, entre otras, de:
  - Lucha contra conductas restrictivas a la competencia.
  - Control ex ante de las concentraciones entre empresas.
4. La promoción y realización de estudios y trabajos de investigación e informes sectoriales en materia de competencia.
5. Asesorar al gobierno en lo referido a la competencia y el correcto funcionamiento de los mercados.

### Organización interna

La CNMC está dirigida por un Presidente y un Consejo, que puede operar en sesión plenaria o en dos salas diferentes: la Sala de Competencia y la Sala de Supervisión Regulatoria. Consta de cuatro Direcciones de Instrucción: Competencia, Telecomunicaciones y Audiovisual, Energía y Transporte y Postal). Asimismo, la CNMC dispone de una Secretaría General, un Departamento de Control Interno y un Departamento de Promoción de la Competencia, todos ellos dependientes del Presidente. Además, la Secretaría del Consejo asesora legalmente a éste y le apoya técnica y administrativamente.

#### Consejo

Es el órgano colegiado de decisión. Tiene funciones resolutorias, consultivas, de promoción de la competencia y de arbitraje y resolución de conflictos. Está integrado por el Presidente y otros nueve miembros de reconocido prestigio y competencia profesional, propuestos por el Ministro de Economía y Competitividad y nombrados por el go-

bierno y ratificados por el Congreso de los Diputados. Su mandato tiene una duración no prorrogable de seis años. El Consejo puede actuar en pleno o en sala. El pleno está integrado por todos los miembros del Consejo y lo preside el Presidente de la CNMC (con voto de calidad). Decide sobre cuestiones comunes como la aprobación de memoria y planes anuales, reglamento de funcionamiento interno, anteproyecto de presupuesto etc. Asimismo, interviene en aquellos casos de especial incidencia en el funcionamiento competitivo de los mercados y actividades supervisadas y cuando surgen divergencias de criterio entre las Salas, reforzando su coordinación.

#### Salas

Los consejeros, salvo el Presidente y el Vicepresidente, rotan entre las dos salas en las que se organiza el Consejo. La Sala de Competencia está compuesta por el Presidente y cuatro miembros del Consejo y es responsable de la aplicación de la ley de defensa de la competencia así como de la normativa europea. Por su parte, la Sala de Supervisión Regulatoria está compuesta por el Vicepresidente y otros cuatro miembros del Consejo y está encargada de asuntos relativos a la supervisión, seguimiento y la resolución de conflictos en los sectores regulados.

#### Direcciones de instrucción

##### *Dirección General de Competencia*

Es la responsable de la investigación de cárteles y otras prácticas restrictivas de la competencia así como del control de las concentraciones empresariales. Su Director es Eduardo Prieto Kessler.

##### *Dirección de Telecomunicaciones y Sector Audiovisual*

Es la encargada de la instrucción de expedientes en materia de comunicaciones electrónicas y del sector audiovisual, con el objetivo de regular, supervisar y controlar el correcto funcionamiento de estos mercados. Establece y supervisa las obligaciones específicas que deben cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y

resuelve los conflictos entre los operadores, ejerciendo asimismo funciones de arbitraje. Su Dirección está a cargo de Alejandra de Iturriaga Gandini.

##### *Dirección de Energía*

Tiene como objetivos regular y supervisar los sectores energéticos (electricidad, gas e hidrocarburos) y velar por la objetividad y transparencia de su funcionamiento, en beneficio de todos los sujetos que operan en dichos sistemas y de los consumidores. Su Director es Fernando Hernández Jiménez-Casquet.

##### *Dirección de Transporte y Sector Postal*

Se encarga de la instrucción de expedientes en relación con los sectores ferroviario, aeroportuario así como con los servicios postales. El Director es Ángel Chamorro Pérez.

#### Departamento de Control interno

Es la unidad de auditoría interna con amplias potestades que vela por la independencia del organismo y la legalidad de sus actuaciones, incluyendo la de proteger al personal técnico frente a injerencias internas o externas. El Director es Carlos Balmisa García-Serrano.

#### Departamento de Promoción de la Competencia

Promociona la competencia ex ante a través de un amplio abanico de instrumentos y realiza el control de ayudas públicas. Asimismo, lleva a cabo el análisis de los proyectos normativos que aprueba el Gobierno y una correcta aplicación de la Ley de Unidad de Mercado. El Director es Antonio Maudes Gutiérrez.

#### Secretaría General

Es la unidad responsable del presupuesto, los recursos humanos, la informática y las comunicaciones de la CNMC. El Secretario de la CNMC es Julio Martínez Meroño.

#### Secretaría del Consejo

Se encarga de asesorar en derecho a la CNMC y velar por la legalidad de sus actos. El Secretario es Tomás Suarez-Inclán González.



### INFORMACIÓN RELEVANTE DE LA CNMC EN 2015

- Presidente: Sr. José María Marín-Quemada
- Presupuesto para 2016: 61 millones de euros
- 515 trabajadores
- 20 becarios



# Competencia

El área de Competencia de la CNMC se compone de la Dirección de Competencia y del Departamento de Promoción de la Competencia.

## Dirección de Competencia

La Dirección de Competencia (DC) es la unidad encargada de preservar, garantizar y promover la existencia de una competencia efectiva en los mercados en el ámbito nacional, velando por la aplicación coherente de la Ley de defensa de la competencia nacional (Ley 15/2007) y europea, mediante el ejercicio de las funciones que se le atribuyen en la Ley.



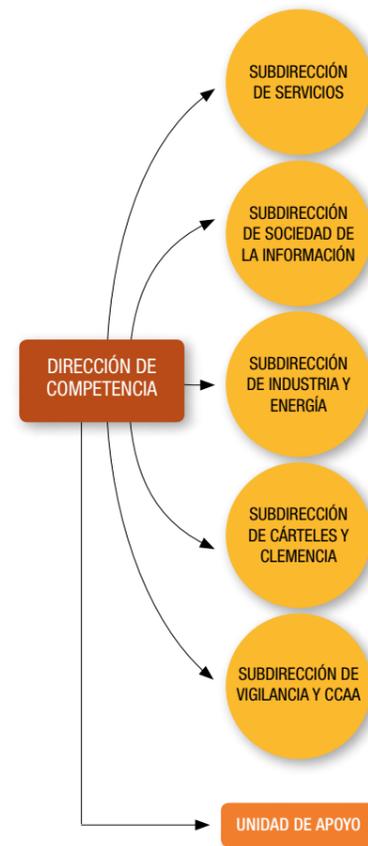
La DC tiene asignada la labor de instrucción de expedientes sancionadores de conductas restrictivas a la competencia, así como el control de concentraciones entre empresas. La Dirección de Competencia lleva a cabo sus labores de análisis, investigación e instrucción de expedientes de manera independiente, elevando al Consejo sus propuestas sobre los casos investigados, para su posterior debate y resolución por parte del mismo.

## Estructura

La DC está compuesta por cinco Subdirecciones. Tres de ellas son sectoriales y se encargan de la aplicación de la normativa de competencia en sus respectivos sectores (Energía e Industria, Sociedad de la Información y Servicios). Las dos restantes son transversales y tratan temas concernientes a todos los sectores económicos: la Subdirección de Cárteles y Clemencia, que persigue los cárteles detectados gracias al Programa de Clemencia; y la Subdirección de Vigilancia, encargada de controlar la ejecución y cumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC y de coordinar la labor con los organismos de competencia de las Comunidades autónomas (CCAA).

La DC cuenta con una Unidad de Apoyo, encargada de asesorar al director de Competencia y que ejerce funciones de coordinación entre las distintas Subdirecciones. En concreto, coordina la actividad internacional, la formación del personal, las inspecciones, recibe y asigna denuncias de conductas prohibidas y notificaciones de concentración, regula y unifica los procedimientos y es el punto de contacto con el resto de la CNMC para cuestiones comunes (RRHH, informática, cuestiones jurídicas, etc.).

*“La Dirección de Competencia es la unidad encargada de la investigación y control de las conductas anticompetitivas y de analizar las concentraciones de empresas”*



## Entre las funciones de la Dirección de Competencia se encuentran:

### Persecución de los cárteles

La CNMC persigue activamente los cárteles ilegales e impone multas (hasta el 10% del volumen de ventas) a las empresas involucradas.

La lucha contra los cárteles es el objetivo principal de la Dirección de Competencia en el cumplimiento del derecho de la competencia. Entre 2009 y 2015, 43 cárteles han sido detectados y sancionados en España, con un total de multas que supera los mil millones de euros.

### Control de concentraciones

España cuenta con un sistema obligatorio de notificación de las concentraciones de empresas, con dos umbrales diferentes: la cuota de mercado (30% o más en el mercado nacional o el mercado geográfico definido) o según el volumen de ventas (siempre que al menos dos de los partícipes realicen individualmente en España un volumen de negocios superior a 60 millones de euros).

El test que se emplea para analizar la operación es la obstaculización del mantenimiento de la competencia

*“La lucha contra los cárteles es el objetivo principal de la Dirección de Competencia en el cumplimiento de las leyes de competencia. Entre 2009 y 2015, 43 cárteles han sido detectados y sancionados en España, con un total de multas que superan los mil millones de euros”*

efectiva en todo o parte del mercado nacional. En la evaluación de la viabilidad de una concentración, la CNMC se fija en los efectos que ésta tendrá en la competencia. Una concentración puede ser autorizada con o sin compromisos o condiciones que resuelvan posibles problemas de competencia, o prohibida.

### Control de prácticas abusivas por empresas dominantes

Las empresas con posición de dominio son aquellas capaces de actuar con independencia de sus competidores y clientes.

Disfrutar de una posición ventajosa de dominio no está prohibido en sí, sin embargo, el abuso de ese poder de mercado está prohibido. Por esa razón, la CNMC sancionará a aquellas empresas dominantes que lleven a cabo prácticas abusivas.



## INFORMACIÓN RELEVANTE DEL AÑO 2015

- Director de la Dirección de Competencia: Eduardo Prieto Kessler.
- Presupuesto para 2016: 13 millones de euros.
- 163 trabajadores:
- De los cuales 106 es personal no administrativo:
  - 35% expertos legales.
  - 31% economistas.
  - 33% otros.
- Proporción de sexo femenino/masculino de trabajadores no administrativos: 60/40 %.





## SUBDIRECCIÓN

## Industria y Energía

Esta Subdirección es responsable de la aplicación de la normativa de competencia en los sectores de agricultura, industria extractiva, manufacturera y de construcción, industria química y farmacéutica y sector energético, entre otros. Desde su creación, ha destacado la intensa actividad llevada a cabo por la subdirección en el sector energético. Los procesos de liberalización de estos mercados han requerido de una rigurosa supervisión para garantizar un nivel suficiente de competencia efectiva. Así, la actividad sancionadora ha sido especialmente intensa en los mercados de gas y electricidad, con expedientes tanto por abuso de posición de dominio, como por acuerdos y cárteles, e incluso por competencia desleal<sup>1</sup> de los principales operadores e instaladores del sector. La Subdirección ha sido especialmente activa también en el sector agrícola con expedientes contra los acuerdos de precios en el sector de la uva, el mejillón o la leche. En el ámbito de las concentraciones, destacan las operaciones de adquisición de Unión Fenosa por Gas Natural y de Chevron España por Cepsa en el sector energético; la adquisición por EBRO de SOS en el sector arrocero; o la adquisición de la actividad de envasado y distribución del aceite de oliva virgen extra de Hojiblanca por Deoleo, todas ellas autorizadas con compromisos.

Algunos de los casos más relevantes tramitados de los últimos años han sido:

## Acuerdos en el sector de combustibles para automoción

Tras sucesivas denuncias e informes que ponían de manifiesto la falta de

competencia en este sector y la existencia de niveles de precios de venta al público más elevados que los de otros países, en 2013 se realizaron diversas inspecciones domiciliarias en las sedes de Repsol, Disa, Meroil, AOP, Cepsa y BP. De la información obtenida en las misas y las investigaciones posteriores, se incoaron dos expedientes.

El primero, encaminado a la investigación de acuerdos horizontales entre las mencionadas empresas por el establecimiento de acuerdos bilaterales de intercambios de información sobre precios y de pactos de no agresión entre algunas de ellas entre 2011 y 2013. Estos cinco operadores representaban más del 60% de la cuota de mercado por número de estaciones de servicio en España en enero de 2015, siendo líder Repsol, con el 34%, seguido de Cepsa, con el 15%. En febrero de 2015, el Consejo impuso multas de más de 20 millones de euros a dichas empresas y a Galp por las mencionadas conductas anticompetitivas.

El segundo expediente, se dirigió a la investigación de acuerdos entre Repsol y varias de sus estaciones abanderadas por intercambio de información estratégica y coordinación de sus estrategias de precios de venta al público de car-

*“La Subdirección de Industria y Energía, responsable de la investigación y el seguimiento de prácticas restrictivas y del control de concentraciones en sectores específicos de la industria, ha contribuido de forma decisiva a la introducción de competencia en los mercados de energía, tanto con el control de concentraciones como con los expedientes sancionadores”*



<sup>1</sup> Expedientes por conductas desleales con afectación al interés público, al traspasar al mercado libre, sin recabar su consentimiento expreso, a los clientes sin derecho a tarifa de último recurso. Concluyeron con multas de 5 y 10 millones respectivamente.

burantes y descuentos máximos aplicables en estaciones de servicio en ciertas áreas geográficas desde finales 2012. En julio de 2015 la CNMC impuso multas por valor de 22,5 millones a Repsol y a varias estaciones de servicio abanderadas por los mencionados hechos.

## Cártel en la industria láctea

En 2012, se iniciaron procedimientos por supuestas conductas restrictivas de la competencia de más de diez años de duración entre nueve de las industrias lácteas más importantes de España y dos asociaciones regionales. En el transcurso de las investigaciones, se inspeccionaron varias empresas del sector que permitieron probar la existencia de un cártel que tenía por objeto el intercambio de información sensible para la adopción de estrategias comerciales comunes y el control del mercado de aprovisionamiento de leche de vaca cruda. Entre dichas prácticas, se incluía la coordinación de los precios de compra de leche a los ganaderos, el intercambio de información sobre el control de excedentes y propuestas para retirar leche del mercado de forma conjunta. En 2015 el Consejo de la CNMC impuso multas por un importe superior a 88 millones de euros a las nueve compañías y a las dos asociaciones involucradas.

## Reparto de mercado y acuerdos de precios en el sector de papel y cartón ondulado

En enero de 2013, se inició una investigación de oficio a la industria de papel y cartón ondulado tras la aparición de sucesivas noticias en prensa que ponían de manifiesto fuertes incrementos en el precio del papel que eran repercutidos por la industria cartonera en sus productos.

De la información recabada en las inspecciones domiciliarias a las principales empresas papeleras y cartoneras de España (Cartisa, Europac, Lantero Cartón, o Cartonajes Petit)

se pudo acreditar la existencia de repartos geográficos y sectoriales de los clientes en el mercado del cartón ondulado entre 2002 y 2013, así como intercambios de información comercial sensible entre empresas promovidos por la asociación sectorial. Esta emitía también recomendaciones colectivas sobre aumentos precios del papel. Como resultado de tales evidencias en junio de 2014 el Consejo impuso multas por un valor superior a 57 millones a dieciocho empresas del sector.

## Concentración Bimbo Panrico

La operación de concentración Bimbo y Panrico, autorizada en junio de 2016 en primera fase con compromisos, supuso la unión de los principales operadores de pan envasado y bollería industrial con marca propia a escala nacional. Bakery Iberian Investments, filial española de Grupo Bimbo, adquirió la totalidad del capital social de Panrico.

Dados los riesgos que la operación suponía para la competencia efectiva en algunos mercados (fundamentalmente el del pan de molde), Bimbo presentó una serie de compromisos, que incluían, entre otros, la transmisión de dos fábricas de pan envasado y de una línea de fabricación de este producto de otra fábrica a Adam Foods, compañía propietaria de, entre otros, Cuétara y La Piara.

De esta manera, se pretendía asegurar que Adam Foods, que ya contaba con una potente red de distribución de productos de alimentación, integrase en su actividad la producción y venta de pan de la marca Panrico, dotándosele de suficiente capacidad de producción para ser un competidor efectivo y con un grado mayor de independencia respecto del suministro de terceros, especialmente de Bimbo. Asimismo, se concluyó un contrato temporal de fabricación por parte de Bimbo a Adam Foods, con objeto de facilitar la entrada de Adam Foods en el negocio del pan envasado, nuevo para esta empresa.



## EL SECTOR ESPAÑOL DE CARBURANTE

- Número de refinerías en España: 9.
- Todas ellas pertenecen a 3 empresas de petróleo y gas: Repsol, Cepsa y BP. Todas están activas tanto en los mercados de minoristas y mayoristas.
- Los principales mayoristas (Repsol, Cepsa, BP, Galp y Disa) mantienen conjuntamente una cuota de mercado de alrededor del 70% en la venta al por menor de combustible para vehículos de motor (estaciones de servicio).
- Número de estaciones de servicio en España: 10.833.
- En los últimos años, ha habido un incremento de la cuota de mercado de las estaciones de servicio: del 35% en 2015 v. al 17% en 2008.
- Las leyes españolas garantizan la independencia, transparencia y el acceso no discriminatorio a oleoductos y facilidades de almacenamiento.

Fuente CNMC.



## SUBDIRECCIÓN

## Sociedad de la Información

La Subdirección de la Sociedad de la Información es la responsable de la instrucción de expedientes sancionadores y de control de concentraciones en los sectores de telecomunicaciones, audiovisual, licitaciones públicas, propiedad intelectual, software e informática, plataformas online, edición, postal y de vehículos de motor. Uno de los principales focos de la actividad de esta subdirección desde su creación en 2007, ha estado en el sector de telecomunicaciones, tanto en el ámbito de los expedientes sancionadores (especialmente en los mercados de telefonía móvil<sup>1</sup> y de transporte de señales de televisión), como en el ámbito del control de concentraciones, así como en la colaboración en el diseño de la regulación ex ante de estos mercados.

Otro sector prioritario ha sido el audiovisual, en el que desde 2010 se han

<sup>1</sup> Cabe destacar la resolución en 2012 de un expediente relacionado con mensajes cortos de telefonía móvil, donde se impusieron multas totales de más de 100 millones de euros, por un abuso de posiciones de dominio individuales o colectivas en varios mercados, por el establecimiento de precios mayoristas excesivos en relación con estos mensajes cortos.



analizado múltiples concentraciones entre los principales operadores de televisión en abierto, así como entre los principales operadores de televisión de pago, que fueron autorizadas con compromisos o condiciones muy complejas y exhaustivas.

La actividad de la subdirección también ha sido muy intensa en el sector de la propiedad intelectual, con numerosos expedientes por abuso de posición de dominio a entidades de gestión de estos derechos, en la medida que hasta la reciente reforma de la legislación de propiedad intelectual, que ha entrado en vigor en 2015, la autoridad de competencia se ha constituido, de facto, en el único sistema de control administrativo de la actividad de estos operadores, muchos de ellos monopolistas en los mercados en los que operan. En concentraciones merece destacarse la compra de DTS, primer operador español de televisión de pago, por parte de Telefónica, primer operador de telecomunicaciones en España, aprobada con condiciones.

Algunos de los casos más relevantes de los últimos tiempos han sido:

## Cártel en el sector de gestión de residuos en España

En este expediente, la CNMC sancionó en 2015, con una multa total de casi 100 millones de euros, a treinta y nueve empresas presentes en el sector de gestión de residuos en España. El núcleo de las pruebas de este expediente se obtuvo en múltiples investigaciones domiciliarias en algunas de las empresas investigadas. Las pruebas obtenidas pusieron de manifiesto que en el sector existía una estrategia global de reparto de mercado, en el que las empresas sancionadas se respetaban

*“La Subdirección de la Sociedad de la Información ha sido particularmente activa en el sector de las telecomunicaciones donde, además de supervisar las concentraciones entre los principales proveedores de telecomunicaciones y operadores de televisión de pago en España, ha proporcionado una guía fundamental en la regulación ex ante de este sector”*



los clientes actuales y se concertaban para repartirse las nuevas oportunidades de negocio. Este acuerdo global de reparto de mercado afectaba a múltiples segmentos de la gestión de residuos (industriales, papel y cartón reciclado, urbanos) y a clientes públicos (licitaciones públicas) y privados, siendo el nexo común los grandes operadores presentes simultáneamente en estos segmentos.

## Abuso de posición de dominio en el sector de derechos de propiedad intelectual de España

Hasta la reciente reforma de la Ley de Propiedad Intelectual (que entró en vigor en 2015), la CNMC ha sido el principal organismo de control efectivo de las políticas comerciales de las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual en España, a pesar de que muchas de ellas gozan de monopolios. Un ejemplo está en la sanción en 2015 a AGEDI (Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales-Derechos de Propiedad Intelectual) y AIE (Sociedad de Artistas Intérpretes o Ejecutantes de España), con una multa total de cerca de 3 millones de euros, por haber implementado unas tarifas por la comunicación pública de fonogramas en radio inequitativas y discriminatorias. Esta investigación se inició a finales de 2013, tras una denuncia de la principal asociación de operadores de radio comercial privada en España, y puso de manifiesto que AGEDI y AIE establecían condiciones tarifarias poco transparentes, inequitativas y discriminatorias.

Entre otros aspectos, la CNMC consideró abusivas las fuertes subidas de tarifas efectivas que AGEDI y AIE querían establecer a los operadores de radio comercial privada, subidas para las que AGEDI y AIE no habían presentado justificaciones objetivas adecuadas. La resolución impuso una multa total de casi 3 millones de euros por la implementación de un sistema de tarifas discriminatorias y desleales a los operadores públicos de radio.

## Concentración Telefónica-DTS

Esta operación de concentración fue autorizada por la CNMC en abril de 2015, en segunda fase y con compromisos, tras una investigación de casi seis meses. La operación afectaba a dos de los principales operadores de televisión de pago en España, Telefónica y DTS, teniendo la entidad resultante cuotas de mercado muy elevadas, por encima del 70%, tanto en términos de ingresos como de abonados. También incidía en la dinámica competitiva de los mercados de comunicaciones electrónicas en España, donde Telefónica es el principal operador, dada la creciente penetración en España de las ofertas comerciales empaquetadas de comunicaciones fijas, móviles y televisión de pago.

A la hora de analizar esta operación de concentración, se tuvo en cuenta dos puntos: la debilidad competitiva que tenía DTS de cara al futuro, dados los costes de su solución satelital y su incapacidad para comercializar productos convergentes de comunicaciones electrónicas y televisión de pago y la potencial presión competitiva que podían plantear los operadores de televisión de pago por internet (OTT), que comenzaban a desarrollarse en el mercado español. Los compromisos a los que se subordinó la autorización de esta concentración son bastante complejos y exhaustivos. Entre los mismos, cabe destacar el desarrollo por parte de Telefónica de una oferta mayorista de canales de televisión de pago con contenidos *premium* (entre otros, fútbol y cine y series de estreno), con precios orientados a costes y sometidos a análisis de replicabilidad específicos. También son muy relevantes las limitaciones a los contratos de adquisición exclusiva de derechos de emisión en España de contenidos audiovisuales que puede firmar la entidad resultante (límites a la duración de los contratos, prohibición de exclusivas en cine y series de catálogo en vídeo bajo demanda, etc.), así como las obligaciones de acceso y reserva de capacidad a la red de internet de Telefónica en favor de los operadores de televisión de pago por internet (OTT).



## MERCADOS DE DOS CARAS

- En los últimos años, la Dirección de Competencia ha analizado varios casos de concentraciones en los llamados mercados de dos caras que incluyen la venta a través de plataformas online como Schibsted / Milanuncios o Just Eat / La Nevera Roja.
- Los mercados de dos caras han experimentado un rápido desarrollo debido a la reciente proliferación de las plataformas intermediarias online.
- En líneas generales, un mercado de dos caras es aquel en el que:
  1. Los conjuntos de agentes interactúan por medio de un intermediario o una plataforma múltiple, en inglés, multi-sided platform (MSP).
  2. Las decisiones de uno de los agentes afecta a los resultados del otro grupo de agentes, normalmente por medio de una externalidad.
- Los mercados de dos caras pueden encontrarse en muchas industrias, compartiendo mercado con productos tradicionales y ofertas de servicio: tarjetas de crédito donde interactúan compradores y comercios; sistemas operativos (usuarios finales y desarrolladores); plataformas de búsqueda de empleo (buscadores de trabajo y reclutadores) y motores de búsqueda (anunciantes y usuarios) entre otros.
- Los beneficios de cada grupo son interdependientes y muestran efectos de interconexión. Un pago con tarjeta exitoso, requiere que tanto el comprador como el vendedor acepten y, por tanto, los compradores y los vendedores valoran la participación del otro



## SUBDIRECCIÓN

## Servicios

La Subdirección de Servicios es la responsable de la instrucción de expedientes sancionadores así como del control de concentraciones en sectores tan variados como los de construcción e inmobiliario, transporte, distribución comercial, servicios financieros y seguros, servicios profesionales, actividades sanitarias, hostelería, turismo y ocio, etc.

Uno de los principales ámbitos de actuación ha sido el de transportes, en el que se han instruido diferentes expedientes sancionadores, como el cártel formado por empresas de transporte terrestre en el Puerto de Bilbao para limitar el acceso a las infraestructuras portuarias, o la sanción a varias empresas de transporte marítimo por alcanzar acuerdos para fijar tarifas de intercambio en los servicios de cabotaje de la línea Algeciras-Ceuta.

La actividad en relación con los Colegios Profesionales también ha sido muy intensa, dentro del marco liberalizador que ha supuesto la aprobación de la Directiva de Servicios. En este ámbito, cabe destacar muchos expedientes por los que se han eliminado barreras al ejercicio de muchas profesiones que venían establecidas por determinadas Corporaciones Colegiales.

En el ámbito de control de concentraciones, son destacables los expedientes relacionados con las fusiones bancarias llevadas a cabo en el marco de la reestructuración del sistema financiero español, como la adquisición por Caixabank del Banco de Valencia o la de Catalunya Banc por el BBVA. O la fusión entre Redsys y Redy que supuso la integración de la actividad de procesamiento de las tarjetas asociadas a los sistemas Servired y 4B, operación que fue aprobada con compromisos en segunda fase. Todo ello, sin olvidar las concentraciones en el sector de distri-

bución minorista o las del sector hospitalario en los últimos tiempos.

A continuación se presenta una pequeña muestra de algunos expedientes tramitados en los últimos años:

**Cártel de mudanzas internacionales**

En septiembre de 2016, el Consejo de la CNMC sancionó con multas de 4.3 millones de euros a 15 empresas del sector de la prestación de servicios de mudanzas internacionales. De la información recabada en las inspecciones domiciliarias que se realizaron, se constató que veinte empresas de mudanzas acordaron fijar precios y otras condiciones comerciales, y repartirse el mercado de prestación de servicios de mudanzas internacionales mediante el establecimiento de cuotas, el respeto de traslados y de clientes, y el intercambio de información sensible para la manipulación del proceso de presentación de ofertas de mudanzas, por medio de diferentes instrumentos, durante casi 20 años.

**Acuerdos en el sector de servicios profesionales**

Tras una investigación de oficio, la autoridad de competencia encontró evidencias de la existencia de una infracción única y continuada cometida por el Colegio de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos (CICCP) entre 2006 y 2011 y la Asociación Española de Empresas de Ingeniería, Consultoría y Servicios Tecnológicos (Tecniberia) entre 2007 y 2011 consistente en una recomendación indirecta de precios mediante diversas publicaciones que indicaban el método de cálculo de precios de los servicios de ingeniería civil en España.

*“La Subdirección de Servicios de la CNMC es la responsable de la investigación de prácticas restrictivas y el control de concentraciones en varios sectores, como la construcción, el mercado inmobiliario, el transporte, la distribución comercial, los servicios financieros y seguros, servicios profesionales, servicios sanitarios, hostelería, turismo y ocio”*



La autoridad consideró que las publicaciones divulgadas entre las empresas y colegiados tenían la aptitud de estandarizar los costes y los métodos de cálculo de los precios de los servicios de ingeniería civil así como de desincentivar la reducción de costes. En la determinación de la sanción se tuvo presente la coyuntura de caída de demanda en el sector, que pudo haber restado aptitud a la conducta para producir efectos y prevenir su seguimiento por las empresas. En consecuencia, se impuso una sanción de 200.000 euros a cada parte.

**Concentración Dia-Eroski**

Mediante la operación, DIA, segundo operador en el sector de distribución comercial minorista de bienes de consumo diario en España, adquirió el control exclusivo de ciento sesenta establecimientos del grupo EROSKI.

La subdirección identificó determinados riesgos asociados a la concentración, entre otros, i) el refuerzo de la posición de DIA en el citado mercado a nivel nacional y autonómico, especialmente en Extremadura y Castilla León; ii) la existencia de solapamientos a nivel municipal en cuarenta y nueve localidades, con cuotas superiores al 30%, y iii) especialmente la incidencia de la operación en tres áreas de influencia en torno a tres municipios en las que la cuota conjunta superaba el 50% del mercado. En los tres casos, la operación suponía la unión del segundo y tercer operador del área considerada, superando las cuotas conjuntas en más de 20 puntos porcentuales al principal competidor, lo que eliminaba sustancialmente la presión competitiva en el mercado.

Con el fin de superar los obstáculos a la competencia efectiva planteados, las partes se comprometieron a desinvertir un establecimiento en cada mercado local afectado.

La CNMC autorizó finalmente la operación en primera fase subordinado a los compromisos de desinversión de dos establecimientos EROSKI y de uno DIA.

**Concentración en el sector hospitalario**

La operación consistió en la adquisición de control exclusivo de la Policlínica Guipuzkoa por parte de IDC Salud y fue aprobada en febrero de 2015 en primera fase y sin compromisos.

La operación suponía la integración en la oferta hospitalaria de IDC Salud de un hospital general situado en la ciudad de San Sebastián con ciento sesenta camas y de un centro médico de consultas situado en Éibar.

Esta adquisición, unida a los activos que el grupo adquirente ya poseía en la provincia de Guipúzcoa, daba lugar a una cuota de mercado de más del 50% en términos de camas instaladas.

La CNMC tuvo en consideración los siguientes elementos a la hora de valorar la operación:

1. Necesidad de reestructuración del sector, en un contexto de exceso de operadores hospitalarios privados y de demanda insuficiente.
2. Existencia de alternativas viables para los demandantes privados de servicios hospitalarios.
3. IDC Salud no era el único operador que prestaba servicios críticos (especialidades) al existir centros sin internamiento que también los prestan.
4. No se reducía el número de operadores en determinados servicios tras la operación.
5. Necesidad de una masa crítica de pacientes para ciertas especialidades.
6. Fuerte presión competitiva de centros públicos en algunas especialidades.

En base a los elementos anteriores, la CNMC consideró que la operación no suponía un obstáculo a la competencia efectiva y autorizó la operación en primera fase sin compromisos.

**COLEGIOS PROFESIONALES EN ESPAÑA**

- Ser miembro de colegio profesional puede ser un requisito legal para poder operar en ciertas profesiones en España.
- En los últimos años, la CNMC ha iniciado 7 procedimientos por infracción de la normativa de competencia contra diferentes colegios profesionales.
- Los principales problemas de competencia detectados en referencia a los colegios profesionales son:
  1. Restricciones territoriales.
  2. Recomendaciones de precios.
  3. Precios de entrada y otras tarifas excesivas y desproporcionadas.
  4. Restricciones en sustituciones profesionales.
  5. Restricciones en anuncios.
  6. Mecanismos de compensación.
  7. Restricciones en los grupos de expertos.

**SUBDIRECCIÓN**

## Cárteles y Clemencia

La Subdirección de Cárteles y Clemencia es la unidad responsable de la instrucción de expedientes derivados de la presentación de una solicitud de clemencia, y en algunos casos, de denuncias o investigaciones de oficio en relación a la existencia posibles cárteles, siendo las inspecciones domiciliarias un instrumento clave para el desarrollo de la actividad de la subdirección.

El Programa de Clemencia consiste en una exención o reducción significativa de la multa que se concede a aquellas empresas o directivos participantes en un cártel, que cooperan activa y eficazmente en la investigación. La exención de la multa se da al primer solicitante de clemencia que aporte elementos de prueba suficientes que permitan ordenar una inspección sobre el cártel en cuestión. Para aquellas empresas o directivos, que aportan elementos de prueba sobre un cártel sobre el que ya se tiene conocimiento, pero que ayuden a la CNMC a probarlo, se puede conceder reducción de multa de hasta un 50%.

Desde que entró en vigor el Programa de Clemencia en febrero de 2008 se han presentado cuarenta solicitudes de clemencia. De ellas, diecisiete han sido de solicitudes exención del pago de la multa (un 42%), y han dado lugar a diecisiete expedientes sancionadores contra cárteles. Las veintitrés solicitudes restantes han sido de reducción del importe de la multa. En once de ellas se concedió la reducción y en el resto no. Como resultado de las mismas, se han detectado, y sancionado un total de veintidós cárteles en muy diversos sectores económicos, la mayoría de los cuales eran de larga duración y con un gran número de empresas participantes.

Durante 2015, la Subdirección de Cárteles y Clemencia ha instruido un total de catorce expedientes, de los cuales, en dicho año, se han sancionado a seis de ellos.

Algunos de los casos más importantes del último año, con origen en una solicitud de clemencia son los siguientes:

### Cártel de fabricantes de automóviles

En julio de 2015, la CNMC sancionó por un importe total de 171 millones de euros a diecinueve de los principales fabricantes de automóviles en España (entre ellos a Citroën, BMW, Chevrolet, Chrysler, Fiat, Ford, General Motors, Porsche, Peugeot, etc.), por intercambio de información confidencial sensible relativa a las políticas de distribución y postventa de vehículos nuevos y usados de cada fabricante desde 2006 hasta 2013.

Este intercambio de información originó una disminución de la competencia efectiva durante el período en el que se produjo, que se trasladó al consumidor final en forma de menores descuentos, políticas comerciales menos agresivas por parte de las marcas y un menor esfuerzo por distinguirse de las otras empresas con unos servicios de más calidad. Las empresas sancionadas representaban en torno al 91% de total del mercado, incluyendo la casi totalidad de marcas denominadas generalistas y alguna de las denominadas Premium.

El expediente se inició en junio de 2013 tras presentar Seat, S.A. en su nombre y en el de las empresas pertenecientes a su Grupo, una solicitud de exención del pago de la multa en relación con su participación en este cártel, solicitud

*“La Subdirección de Cárteles y Clemencia es la responsable de la investigación de los cárteles que han sido detectados gracias al programa de clemencia. Desde su puesta en marcha en febrero de 2008, se han presentado 40 solicitudes de clemencia. Como resultado, se han detectado y sancionado 22 cárteles en diferentes sectores”*



que permitió realizar inspecciones en las sedes de algunas de las empresas implicadas. Se concedió exención de multa a Seat y a las empresas de su mismo grupo- Volkswagen Audi España y Porsche Ibérica.

### Cártel de sobres de papel

El 25 de marzo de 2013, la autoridad de competencia sancionó a 15 empresas de papel con más de 56 millones de euros por participar en un cártel en la industria de los sobres de papel durante más de treinta años, concretamente desde el anuncio de las primeras elecciones democráticas en España.

Los productores de papel acordaron, entre 1977 y 2010, fijaciones de precios para las elecciones, los partidos políticos y grandes empresas. Asimismo, las involucradas también llevaron a cabo acuerdos de reparto de cuotas de mercado de los sobres impresos y un acuerdo de limitación de tecnología en el mercado español del sobre.

La CNMC concedió exención de multa a una de las empresas por haber solicitado el programa de clemencia y lo que dio lugar a inspecciones. Otras dos de las empresas obtuvieron además una reducción significativa de sus multas por haber aportado datos valiosos para probar la existencia del cártel.

### Cártel de empresas de Construcciones Modulares

En mayo de 2013, Algeco presentó una solicitud de clemencia, en relación a su participación en un cártel de empresas de fabricación, alquiler y venta de construcciones modulares.

De la información recabada en las inspecciones domiciliarias que se realizaron se pudo acreditar la existencia de un cártel de siete empresas en este sector consistente en el reparto de adjudicaciones de licitaciones convocadas por operadores públicos y privados, el reparto de clientes y la fijación de precios en el mercado español de fabricación, alquiler y venta de construcciones modulares, desde 2008 hasta 2013.

El cártel se estructuró por zonas, en función de la presencia en las mismas de las empresas partícipes y de los acuerdos de reparto de licitaciones y clientes adoptados, afectando a distintas Comunidades Autónomas, agrupadas en las llamadas zonas Levante (Valencia y Murcia), Sur (Andalucía), Cataluña y Centro-Norte (Galicia, País Vasco, Aragón y Castilla-La Mancha). En diciembre de 2015 la CNMC sancionó a las citadas empresas con multas por un importe total de 9,3 millones de euros.

### EL CÁRTEL DE CONCESIONARIOS DE COCHES EN ESPAÑA

- El sector del automóvil es una parte muy importante en la economía española. Representa el 10% del PIB español y un 19% del total de las exportaciones, situando a España en el segundo productor más grande en Europa y el octavo en el mundo.
- Más del 10% de la población activa está relacionada de alguna forma con la industria del automóvil: 300.000 empleos directamente y 2 millones de empleos indirectamente están relacionados con el sector.
- En abril de 2013, la solicitud de clemencia por parte de Seat, dio lugar a una serie de inspecciones en varias oficinas de directores en diferentes concesionarios de coches y asociaciones, teniendo como resultado la detección de cárteles en 7 marcas diferentes de coches.
- En el caso de Audi/Seat/Volkswagen, la CNMC multó a 110 concesionarios de coches autorizados, dos empresas consultoras y dos asociaciones de industria con un total de 41,1 millones de euros por haber llevado a cabo fijaciones límites de descuentos y otras condiciones desde 2006 hasta junio de 2013.
- Otros 7 cárteles en las marcas de automóviles Nissan, Toyota, Opel, Land Rover, Hyundai, Chevrolet y Volvo fueron descubiertos y sancionados entre 2015 y 2016, afectando a 27 de las 50 provincias de España y 200 distribuidores. Las multas impuestas alcanzaron más de 53 millones de euros.





## SUBDIRECCIÓN

## Vigilancia

Esta Subdirección ejerce la vigilancia de la ejecución y cumplimiento de las resoluciones adoptados por la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC y la coordinación de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la competencia. La importancia de la vigilancia del cumplimiento de las resoluciones y acuerdos adoptados por el Consejo en aplicación de la normativa de competencia, radica, no sólo en vigilar y perseguir a las empresas para que paguen las sanciones impuestas, sino en conseguir la plena eficacia de las medidas que el Consejo haya adoptado. Con ello se consigue restituir la

## NÚMEROS CLAVE DE VIGILANCIA

- La Subdirección de Vigilancia fue creada en 2012 para reforzar la tarea de vigilancia de las resoluciones de la autoridad.
- Los requerimientos de información a empresas interesadas y terceros implicados en los mercados afectados constituyen una herramienta fundamental del trabajo de la Subdirección.
- La colaboración y coordinación con la Audiencia Nacional y otros departamentos del Ministerio de Economía y Competitividad es fundamental para el control del pago de las multas.
- Actualmente hay 152 casos de vigilancia abiertos: 8 casos de liquidación, 16 casos de concentraciones, 109 casos de competencia y 15 casos conforme a la antigua Ley 30/92, involucrando a más de 700 empresas.
- De los informes de vigilancia publicados: el 72% fueron informes de cumplimiento total, el 3% fueron de cumplimiento parcial y sólo el 1,6% fueron de no cumplimiento.

competencia en aquellos mercados en los que ésta podría haber sido eliminada o haberse visto negativamente afectada. El incumplimiento de lo establecido en las resoluciones adoptadas en aplicación de la legislación de competencia está tipificado en la Ley como una infracción muy grave que puede ser sancionada con multas de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio anterior al de la imposición de la multa.

Dentro del marco de la vigilancia, se incluyen dos funciones completamente diferenciadas.

En primer lugar, la vigilancia de la ejecución del pago de las sanciones, que comprende una gran variedad de acciones, todas ellas dirigidas a evitar la prescripción de la sanción, verificando la realización del pago en período voluntario y en caso necesario instando al pago efectivo de la sanción. Una vez firme la resolución en vía jurisdiccional, se adoptan las medidas correspondientes en ejecución de sentencia (exigir el pago, recalcular multas, devolver las cantidades ingresadas indebidamente, etc...).

En segundo lugar, la vigilancia del cumplimiento de los compromisos y condiciones adoptados por el Consejo en su resolución, tanto en lo relativo a conductas, concentraciones, medidas cautelares y terminación convencional. La vigilancia se lleva a cabo mediante la instrucción del correspondiente expediente, que se inicia desde el momento en que es ejecutiva la resolución del Consejo, en el marco del cual se realizan todas aquellas actuaciones necesarias para: poder elevar informe al Consejo sobre el cumplimiento o incumplimiento de su resolución; proponer, en su caso, la adopción de las medidas coercitivas previstas en la Ley para evitar que el mercado se vea afectado negativamente como consecuen-

*“Vigilar las resoluciones del Consejo de la CNMC es fundamental para el correcto funcionamiento del sistema de libre competencia.*

*La función de vigilancia conlleva, entre otras, el control del pago de las multas impuestas por el Consejo, la vigilancia del cese de las conductas prohibidas y el control del cumplimiento de los compromisos ofrecidos por las empresas en las concentraciones y procedimientos de terminación convencional”*



cia del incumplimiento de la resolución que se vigila; y proponer al Consejo, de oficio o a petición de parte interesada, la revisión de las obligaciones y/o condiciones impuestas como consecuencia de la modificación sustancial y permanente de las circunstancias tenidas en cuenta para su adopción. La vigilancia de las resoluciones para asegurar su debido cumplimiento -tanto del pago de las sanciones, como del cumplimiento de las órdenes de cese o de los compromisos o condiciones adoptados para autorizar una concentración- constituye un elemento esencial en el correcto funcionamiento del sistema de defensa de la competencia.

## Algunos de los expedientes de vigilancia más relevantes

**Repsol/Cepsa/BP: acuerdos para la fijación indirecta de precios de venta al público a estaciones de servicio**

Por resoluciones de enero de 2015 y de marzo de 2015, el Consejo de la CNMC sancionó a Repsol, Cepsa y BP, respectivamente, al considerar que habían incumplido parcialmente la resolución de julio de 2009 por la que la Comisión Nacional de la Competencia declaró acreditada la fijación indirecta del precio de venta al público por parte de dichas operadoras a empresarios independientes que operan bajo su bandera, restringiendo la competencia

entre las estaciones de servicio de su red (competencia intramarca) y con el resto de estaciones de servicio (competencia intermarca). El incumplimiento fue sancionado con multas de 12 millones de euros.

**Colusión de agencias de viaje en concursos para viajes de la tercera edad**

A propuesta de la Dirección de Competencia, el Consejo de la CNMC declaró por en julio de 2015 la existencia de indicios de incumplimiento de la resolución de octubre de 2000, en la que se declaró acreditada la existencia de un acuerdo entre Viajes Halcón S.A y Viajes Barceló S.L y Viajes Iberia S.A y Viajes Marsans S.A, para acudir a un concurso del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) para la adjudicación del programa “Vacaciones para la tercera edad”. A la luz de ello el Consejo ha instado a la Dirección de Competencia a incoar el correspondiente procedimiento sancionador, con objeto de valorar si el mismo es constitutivo o no de infracción, y el alcance y efectos que haya podido tener.

**Concentración Telecinco-Cuatro**

La concentración entre dos de los principales operadores de televisión de España, Telecinco y Cuatro fue autorizada en octubre de 2010 subordinada al cumplimiento de determinados compromisos. La vigilancia de esos compromisos ha permitido dictar tres resoluciones declarando el incumplimiento de algunos de ellos:

En julio de 2011, el Consejo de la CNC impuso una sanción de 3,6 millones de euros a Telecinco, por no presentar en plazo el Plan de Actuaciones. En febrero de 2013 se impuso otra sanción a Telecinco, esta vez de 15,6 millones de euros, por incumplimiento de determinados compromisos a los que se habían obligado en el Plan de Actuaciones. Finalmente en septiembre de 2015, se impuso una tercera sanción de 3 millones de euros a Telecinco por el reiterado incumplimiento de los compromisos.

**RED ESPAÑOLA DE AUTORIDADES DE COMPETENCIA**

- España tiene un sistema de competencias simultáneas en la aplicación de la Ley Defensa de la Competencia. El análisis y persecución de prácticas restrictivas (acuerdos, abusos, etc.) está compartido entre el la administración central y las administraciones autonómicas dependiendo de la naturaleza del caso.
- Cuando un caso sólo afecta a una Comunidad Autónoma o a parte de ella, es la autoridad de competencia de la CCAA la competente para investigar ese caso. Cuando el territorio afectado es mayor o la Comunidad Autónoma no tiene autoridad propia, será competencia de la CNMC.
- La Ley 1/2002 de Coordinación de las Competencias establece que la Dirección de Competencia de la CNMC es responsable de:
  1. la asignación de los casos entre la CNMC y las autoridades autonómicas de competencia.
  2. la resolución de conflictos.
  3. trabajar conjuntamente con las autoridades autonómicas para lograr la aplicación uniforme del derecho de la competencia.
- En la actualidad, hay 12 autoridades autonómicas en: Cataluña, Galicia, País Vasco, Andalucía, Valencia, Aragón, Castilla-León y Extremadura que cuentan con organismos de instrucción y resolución; y en Murcia, las Islas Canarias, Madrid y Navarra sólo con organismos de instrucción.
- Alguno de los casos perseguidos por éstas estaban relacionados con acuerdos, decisiones o abusos a cargo de autoridades locales o llevados a cabo por empresas de ámbito regional, como los servicios funerarios, decisiones de asociaciones profesionales locales, etc. La promoción de la competencia juega también un papel relevante en su actividad.
- En 2015, un total de 79 resoluciones de competencia fueron dictadas por las autoridades autonómicas de competencia.



## La lucha contra los cárteles

En el conjunto de las autoridades de competencia, la lucha contra los cárteles es una de las máximas prioridades. La razón de esta gran preocupación son los efectos perjudiciales que éstos generan sobre los consumidores, al eliminar los incentivos de las empresas del cártel a reducir sus costes y los precios, mejorar la calidad de sus productos o servicios o innovar, al tiempo que dificultan la actividad de otros empresas del sector.

### LICITACIONES FRAUDULENTAS (BID RIGGING)

En 2015, la CNMC estableció una iniciativa para luchar contra de las licitaciones fraudulentas. El programa comprendía:

- Programas de formación para los trabajadores sobre las formas, métodos de prevención y detección y los pasos a seguir cuando se tenga sospecha de una licitación de esta naturaleza.
- Desarrollo de materiales de concienciación dirigidos a administraciones como folletos o guías para ayudarles a ser capaces de identificar posible signos de comportamientos colusivos.
- Desarrollo inicial de un sistema informático de análisis cuantitativo que analiza grandes cantidades de datos sobre contrataciones públicas online y cuantifica la probabilidad de licitaciones fraudulentas.
- La creación de un canal de denuncias, permitiendo a personas y contratistas de licitaciones públicas presentar avisos de posibles infracciones en las licitaciones.
- Hasta junio de 2016, se han llevado a cabo 15 programas de formación a dirigidos a más de 500 contratistas.

Si en veinte años, desde 1990 hasta 2010, la autoridad española de competencia tan sólo detectó y sancionó diez cárteles, a partir de dicho año, sobre todo debido a la introducción a partir de febrero de 2008 del Programa de Clemencia y al reforzamiento de los poderes de inspección en la Ley 15/2007 de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), esta cifra se ha quintuplicado, sancionándose un total de cincuenta y siete cárteles, por un total de más de 1.200 millones de euros.

De estos, veintidós se detectaron gracias a solicitudes de clemencia y fueron sancionados con multas cercanas a los 700 millones de euros. El resto de cárteles se descubrieron por otros medios, y recibieron sanciones de 500 millones.

Ello evidencia, por un lado, el éxito del programa de clemencia, pero también la mejora por parte de la autoridad en el uso que hace de los instrumentos de investigación a su alcance. Así, destaca de un lado el reforzamiento de los poderes de inspección atribuidos al personal de la autoridad y las continuas mejoras introducidas en el uso de estos poderes, mediante el desarrollo continuo de nuevas técnicas de investigación forense, la incorporación de lo aprendido en cada inspección o la necesaria coordinación entre todos los participantes en las mismas (juzgados, informáticos, inspectores, CCAA, etc.).

La realización de un buen número de inspecciones en los últimos años ha permitido a la CNMC acumular experiencia que resulta de gran utilidad a la hora de mejorar los resultados obtenidos en las mismas.

Las investigaciones de oficio, el conocimiento por parte de la sociedad de la existencia de una autoridad comprometida con la lucha contra los cárteles y los esfuerzos por dar a conocer nues-

*“La detección efectiva de cárteles y su sanción ha incrementado cinco veces desde la introducción del programa de clemencia en 2008. Un total de 57 cárteles han sido desmantelados y multados con una total de 1.200 millones de euros en los últimos seis años”*



tro trabajo en diversas áreas como las licitaciones públicas nos han permitido acceder a información que nos pone tras los pasos de un posible cártel y que, gracias a las inspecciones, nos permiten acreditar tales infracciones.

### Datos históricos de multas por cárteles en 2015

La cuantía de las multas impuestas constituye un importante elemento disuasorio para los participantes en un cártel, y también para sus directivos. En 2015 la cuantía impuesta por la autoridad de competencia ha sido la más elevada de la historia, un total de 549 millones de euros, de los cuales el 90% (506,9 millones de euros) correspondieron a sanciones contra cárteles. La CNMC ha dictado 14 resoluciones contra más de doscientas cincuenta empresas por participar en cárteles en distintos sectores económicos.

*“El constante desarrollo en informática forense, la puesta en práctica de métodos que funcionan de manera ya comprobada y la fundamental coordinación entre todas las partes implicadas en la investigación son algunas de las claves del éxito de las inspecciones”*

Dichos acuerdos ilícitos han consistido en fijación de precios, reparto del mercado, intercambio de información comercialmente sensible y otros pactos contra la competencia. Además las sentencias de nuestro Tribunal Supremo confirman, en general, la valoración realizada por la autoridad de competencia en cuanto a las multas impuestas en el pasado, lo que refuerza su valor disuasorio.

En relación con los cárteles sancionados en el período indicado, destaca, de un lado, la larga duración de los mismos, tratándose en muchos casos de cárteles iniciados a principios de los años 90 (incluso en los años 70 en algún caso- *Sobres*-) y de otro el elevado número de empresas participantes en los cárteles investigados.

Por último, apuntar algunas cuestiones que en un futuro próximo afectarán la labor a desarrollar por la CNMC en su lucha contra los cárteles. En primer lugar la multa a directivos. Los representantes legales o las personas que integran los órganos directivos de las empresas que hayan participado en el cártel pueden, según la Ley de competencia, ser sancionados con multas de hasta 60.000€ a cada uno, cosa que la autoridad ha empezado a aplicar recientemente (resolución de pañales para adultos - AIO).

En segundo lugar, la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, de 26 de febrero de 2014, que prevé la posibilidad de excluir de los procedimientos de contratación pública a aquellas empresas sancionadas por su participación en un cártel.

El impacto disuasorio de esta medida puede ser considerable. Y finalmente, la transposición de la Directiva 2014/104/UE, de 26 de noviembre de 2014, relativa a las acciones de daños por infracciones del derecho de la competencia, que supondrá, en la práctica, una mayor colaboración entre la CNMC y los órganos jurisdiccionales, sobre todo en cárteles.

### RESUMEN DE INVESTIGACIONES DE CÁRTELES (2010-2015)

- Multas impuestas: 1.209 millones de euros, de los cuales 506,9 millones corresponden a 2015.
- Solicitudes de clemencia: 40 (provocando la apertura de 22 casos):
  - 17 exenciones
  - 23 reducciones de multas
  - 100% de las solicitudes fueron presentadas por empresas directamente involucradas en el cártel.
- Número de inspecciones: 71.
- Empresas inspeccionadas: 228.
- En 2015, tuvieron lugar 10 inspecciones en 35 empresas y asociaciones empresariales.
- Número de evidencias relevantes en 2015: 3,1 Gigabytes (62,5 GB 2010-2015).

### MULTAS A MIEMBROS DE ÓRGANOS EJECUTIVOS (ART. 63.2 DE LA LEY DE DEFENSA DE COMPETENCIA)

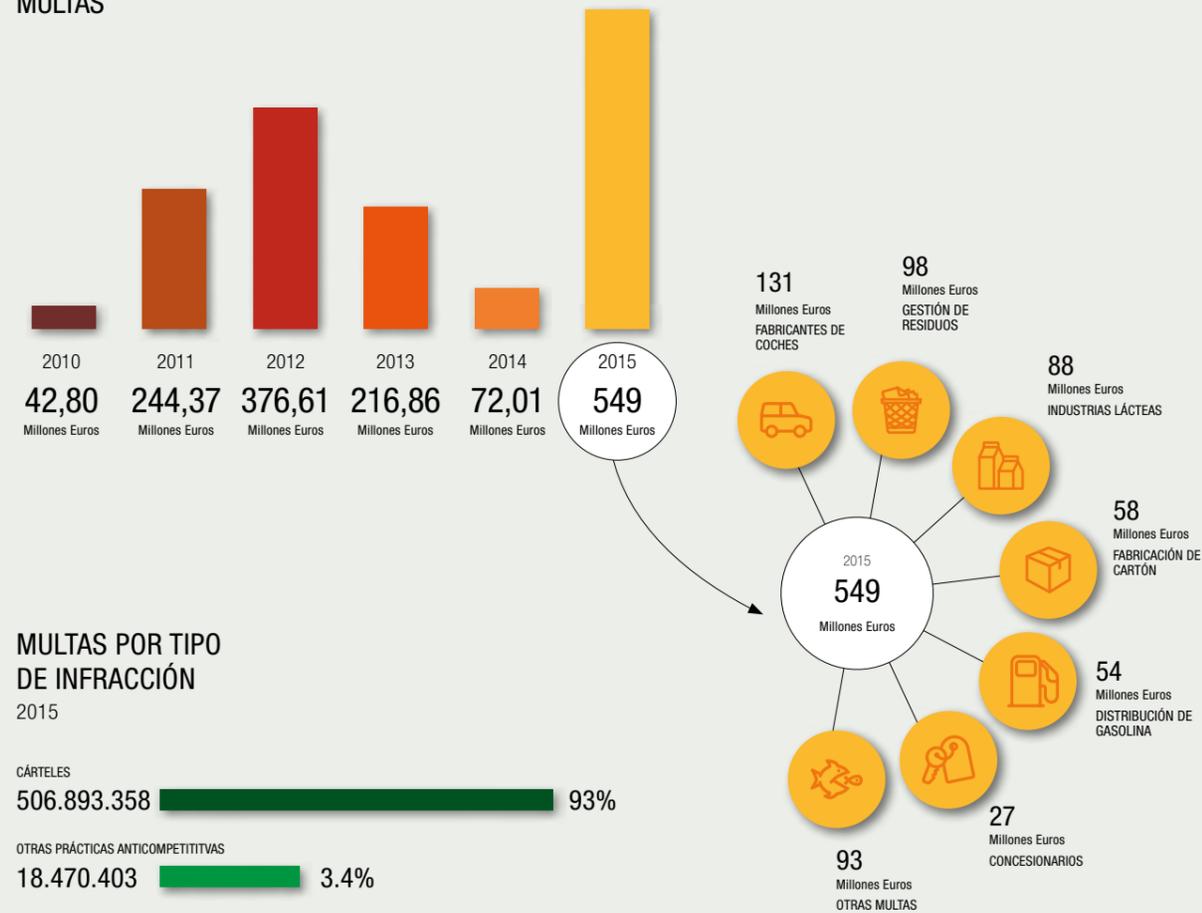
- Por primera vez desde que se creó la CNMC, se han sancionado a cuatro empresas y a los miembros de los órganos ejecutivos: caso S/DC/0504/14 AIO, en el mercado de absorbentes para la incontinencia de orina.
- La CNMC quiere fomentar esta práctica en su lucha contra los cárteles.





# Datos de conductas anticompetitivas

## MULTAS



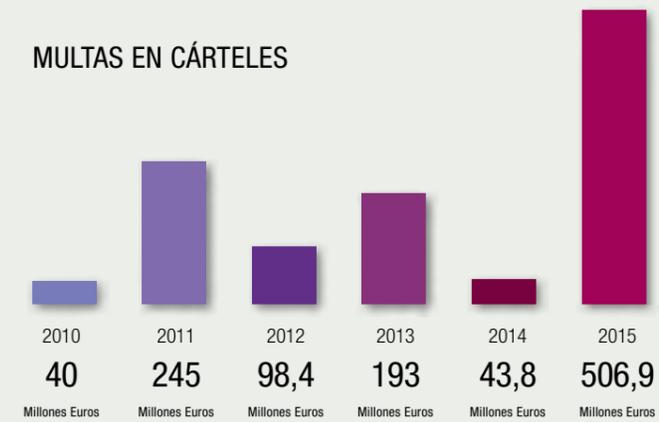
## MULTAS POR TIPO DE INFRACCIÓN 2015



## INSPECCIONES



## MULTAS EN CÁRTELES



## RESOLUCIONES DE CÁRTELES



## EMPRESAS INSPECCIONADAS



## REVISIÓN JURISDICCIONAL

RESOLUCIONES DE LA CNMC 2015





## Control de concentraciones

Las características principales del sistema de control de concentraciones en España actual fueron establecidas en 2007, con la entrada en vigor de la LDC. Este sistema de control de concentraciones aplica el test de afectación significativa a la competencia efectiva para valorar las operaciones, de cara a su posible autorización o prohibición. Asimismo, se establecen obligaciones de notificación previa a la ejecución de la concentración a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) para aquellas operaciones que superen unos determinados umbrales y no sean notificables a la Comisión Europea. Una de las particularidades del sistema de control de concentraciones en España está en los umbrales de notificación, en la medida que se establecen umbrales complementarios, basados en la cuota de mercado y en el volumen de negocios de las partes:

- El umbral de volumen de negocios se ha fijado en niveles relativamente elevados, teniendo en cuenta el tamaño de la economía española, pues se exige que el conjunto de las partes de la operación tenga un volumen de negocios en España superior a los 240 millones de euros, y que al menos dos partes de la concentración tengan un volumen de negocios individual en España superior a los 60 millones de euros.
- El umbral de cuota de mercado establece que se deben notificar aquellas operaciones por las que se adquiera o incremente una cuota de mercado igual o superior al 30% en un mercado de producto relevante en España o en un ámbito geográfico definido dentro del mercado nacional. Este umbral se modificó en 2011, al establecerse que el mismo no es de aplicación si el volumen de negocios en España de la adquirida no supera los 10 millones de euros, o si la cuota individual o conjunta de las partes está por debajo del 50% en algún mercado afectado en España o en un ámbito geográfico definido dentro del mercado nacional.

Para facilitar a las empresas determinar si una determinada operación es o no notificable a la CNMC, se han puesto a disposición de las mismas mecanismos de consulta formal (consulta previa) o informal (prenotificación).

La ventaja de este doble sistema de umbrales de notificación es que evita que el número de operaciones de concentración notificado cada año en España sea muy elevado,<sup>1</sup> pero a la vez suele obligar a notificar aquellas operaciones de concentración que pueden afectar de forma significativa a la competencia efectiva en algún mercado relevante en España o en Europa. De hecho, gracias al umbral de cuota de

*“Nuestro sistema de control de concentraciones permite una rápida autorización de operaciones no controvertidas y un efectivo control de aquellas que pueden tener algún efecto negativo, proporcionando así buenos resultados a las empresas y a la competencia”*



<sup>1</sup> En España se reciben unas 80-90 concentraciones al año.



mercado, entre otras razones, España es uno de los países de la Unión Europea que más ha participado en reenvíos de operaciones de concentración a la Comisión Europea, interviniendo en cuatro de los nueve casos remitidos, en muchos casos como líder de la solicitud de reenvío.

### El procedimiento de control de concentraciones

Como se ha mencionado anteriormente, el control de concentraciones en España aplica el test de afectación significativa a la competencia efectiva para valorar las operaciones, de cara a su posible autorización o prohibición.

El sistema de control de concentraciones español permite autorizar de forma rápida aquellas autorizaciones que no parecen tener consecuencias negativas a la vez que detecta aquellas que sí podrían plantear problemas. La CNMC examina las operaciones de concentración con dos niveles de análisis:

- En una primera fase, que suele tener un plazo límite de un mes, la CNMC autoriza aquellas operaciones de concentración que no son problemáticas, o se subordina la autorización de la misma al cumplimiento de los compromisos presentados por la notificante siempre que resuelvan de forma fácil problemas de competencia claramente identificables. En el caso de que se detecten problemas que puedan impedir una competencia efectiva el Consejo de la CNMC

puede abrir una segunda fase para la realización de un análisis más en profundidad.

- La segunda fase de análisis se abre para aquellas concentraciones que puedan obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en todo o parte del mercado nacional. Esta fase suele durar entre dos y cuatro meses (teniendo en cuenta suspensiones o ampliaciones del plazo nominal de dos meses). Al final de la misma, la CNMC puede autorizar la concentración, subordinarla al cumplimiento de los compromisos presentados por la notificante o de las condiciones establecidas por la CNMC o prohibirla.

Excepcionalmente, en aquellas concentraciones que son prohibidas o autorizadas con compromisos o condiciones por la CNMC, puede intervenir en una tercera fase el Consejo de Ministros, que por motivos de interés general distintos de la libre competencia, puede autorizar la concentración o modificar los compromisos o condiciones establecidos por la CNMC. En el caso de autorizarla o modificar los compromisos, la decisión del gobierno debe estar basada en criterios de interés público diferente a la defensa de la competencia (art. 10.4 Ley de Defensa de la Competencia<sup>2</sup>). La distribución de los pronunciamientos de la CNMC está en línea con la media de los países de la Unión Europea y de la Comisión Europea. El 93% de las concentraciones se aprueban en primera fase, de las cuales sólo entre el 2% y el 3% se aprueban con compromisos. Las concentraciones que pasan a segunda fase suponen únicamente un 3% de las concentraciones, que también normalmente se aprueban vinculadas a compromisos. A estas cifras habría que añadir un 4% de concentraciones que se archivan principalmente por desistimiento de las empresas.

<sup>2</sup> En concreto, se entenderán como tales los siguientes: a) defensa y seguridad nacional; b) protección de la seguridad o salud públicas; c) libre circulación de bienes y servicios dentro del territorio nacional; d) protección del medio ambiente; e) promoción de la investigación y el desarrollo tecnológicos; y f) garantía de un adecuado mantenimiento de los objetivos de la regulación sectorial.

### FINANCIACIÓN MEDIANTE LA PUBLICIDAD EN EL SECTOR DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En el sector de los medios de comunicación, la publicidad juega un papel muy importante en la generación de beneficios. El ejemplo más extremo son las estaciones de radio privadas españolas y los canales de televisión de señal abierta, que son ofrecidos, sin ningún tipo de cargo a la audiencia, y financiadas mayormente por los ingresos generados por la publicidad. Por otra parte, los operadores de televisión de pago reciben muy pocos ingresos por la publicidad, ya que usan precisamente la falta de interrupciones publicitarias como un instrumento de marketing y su principal fuente de beneficios son las cuotas de suscripciones.

En este contexto, cuando se analizan las concentraciones que afectan a la televisión de señal abierta, es importante evaluar las implicaciones tanto en la demanda de los espectadores como en la de los anunciantes.

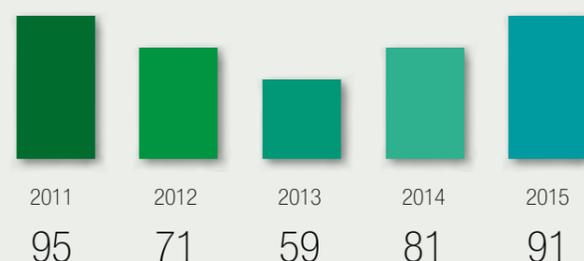
Ingresos netos por publicidad en 2014 según medio de publicidad:

- En televisión, aproximadamente 1.960 millones de euros, de los cuales 50 millones se utilizan para pagar a los operadores de la televisión.
- En periódicos, aproximadamente 619 millones de euros.
- En revistas populares, aproximadamente 250 millones de euros.
- Ofertas online, más de 1.000 millones de euros.

Fuente: AEDE (Asociación de Editores de Diarios Españoles), datos y estadísticas de la CNMC.

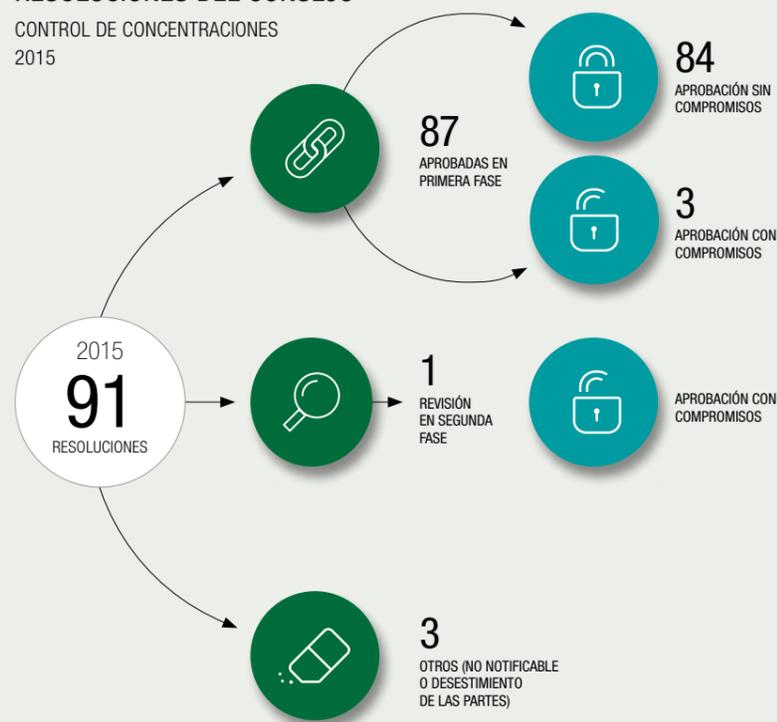


### CONCENTRACIONES NOTIFICADAS



### RESOLUCIONES DEL CONSEJO

CONTROL DE CONCENTRACIONES 2015



Asimismo, para facilitar la tramitación de las operaciones de concentración, se establece la utilización de un formulario abreviado en aquellos casos no problemáticos a priori. Esta notificación tiene lugar cuando no hay solapamiento vertical u horizontal entre las partes, cuando las actividades llevadas a cabo por las partes en el mercado afectado en la transacción, dada su leve importancia, no son capaces de afectar significativamente la competencia, hay un paso de control conjunto a exclusivo o dos o más empresas adquieren conjuntamente a una empresa en participación (siempre y cuando la empresa en participación no tenga actividad en España o esta sea mínima). Adicionalmente, en las operaciones de concentración no problemáticas, la CNMC tiende a no agotar los plazos máximos de autorización en primera fase. De hecho, en primera fase, cuando no es necesario estudiar compromisos propuestos por las empresas, el tiempo medio de resolución de la CNMC es de 21 días.

### Concentraciones relevantes

Entre las operaciones de concentración más significativas de los últimos años, cabe destacar la concentración Gas Natural/Unión Fenosa, que afectaba a

los mercados de electricidad y gas en España, y que fue autorizada en segunda fase con compromisos en 2009. También es muy relevante la concentración Abertis/Axión, que afectaba a los mercados de difusión de señales de televisión en España y fue autorizada en segunda fase con condiciones en 2009.

En el sector de la publicidad en televisión en España, cabe destacar la concentración Telecinco/Cuatro, que fue autorizada en segunda fase con compromisos en 2010, y la concentración Antena 3/La Sexta, que fue autorizada en segunda fase con condiciones en 2012. Esta última ha sido la única concentración en la que ha intervenido el Consejo de Ministros, suavizando las condiciones establecidas por la autoridad de competencia.

En el sector de la televisión de pago, han sido muy significativas las concentraciones entre Telefónica y DTS. El primer intento de control conjunto de Telefónica sobre DTS fue abandonado en 2010, tras las objeciones que puso la autoridad de competencia en segunda fase. En cambio, en 2015, sí ha salido para adelante la adquisición por Telefónica del control exclusivo de DTS, tras ser autorizada en segunda fase con compromisos por la CNMC. En cuanto al sector financiero, es muy relevante la concentración Redsys/Redy, que afectaba a plataformas de sistemas de pagos, que fue autorizada en segunda fase con compromisos en 2011.

Asimismo, cabe destacar la concentración Globalia/Orizonia, en 2013, en el sector de alojamiento y transporte turístico, que fue abandonada en segunda fase tras las objeciones planteadas por la autoridad de competencia.

La CNMC también da mucha importancia a la vigilancia de los compromisos o condiciones con los que se autorizan las operaciones de concentración. De hecho, entre 2011 y 2015, se ha sancionado a Telecinco, Antena 3 o a Redsys por incumplimiento de los compromisos/condiciones a los que se subordinaron algunas de las operaciones de concentración anteriormente mencionadas.



### ¿LA CNMC O LA COMISIÓN EUROPEA?

La competencia para conocer el caso, según el volumen de negocios.

Parámetro de referencia: La Comisión Europea es la autoridad competente en aquellos casos donde el volumen de negocios combinado de todas las empresas involucradas es mayor de 5.000 millones de euros.

Posible remisión en los siguientes escenarios:

- De la Comisión a un Estado Miembro: amenaza de restricción de la competencia que afecta a un mercado separado en un Estado Miembro.
- De un Estado Miembro a la Comisión: cuando un caso deba de ser examinado al menos por tres Estados Miembros.





## Promoción de la competencia

La CNMC tiene como objetivo promover un escenario de competencia eficiente y fomentar una regulación económica eficiente en los diferentes sectores de la economía española. Estos cometidos son llevados a cabo por el Departamento de Promoción de la Competencia mediante la promoción, divulgación, formación y análisis, así como proponiendo recomendaciones para mejorar los instrumentos legislativos y, estimulando a las autoridades públicas a adoptar una postura pro-competitiva. El Departamento de Promoción de la Competencia está compuesto por tres unidades: estudios de mercados, ayudas de Estado y análisis económicos. El Director de este departamento es Antonio Maudes Gutiérrez.

### Estudios sectoriales

Desde 1989, la CNMC emite informes que examinan de forma más específica la situación de competencia en diferentes sectores o ramas individuales de la actividad económica, independientemente de los procesos individuales que tiene lugar. Los estudios e informes sectoriales no están dirigidos a empresas concretas ni se refieren a sectores donde se sospecha que existe un cártel. Su finalidad es obtener información de los mercados que son objeto del estudio. Estos informes conjugan el estudio del marco normativo con el análisis del comportamiento de los operadores y los condicionantes económicos del sector o sectores afectados. Su finalidad es dirigir recomendaciones a las Administraciones públicas o a los agentes que operan en los mercados con el objetivo de favorecer la competencia y obtener resultados más eficientes que beneficien a los consumidores. La CNMC puede proponer modificaciones o revisiones de la regulación o bien realizar clarificaciones o advertencias a los agentes económicos y las Administraciones destinados, a eliminar los obstáculos a la competencia derivados

de sus actuaciones. Asimismo, el conocimiento del mercado adquirido de una investigación sectorial es útil a la CNMC en otros procedimientos.

En 2015 se publicaron tres informes sectoriales.

### Guías y recomendaciones

Las Guías y recomendaciones están destinadas a la Administración Pública, a los operadores económicos, la industria y el consumidor final. Están diseñadas para ser claras concisas, un documento accesible que cubra aspectos específicos relacionados con la defensa de la competencia y al mismo tiempo orientada a un propósito divulgativo, promocional y formativo.

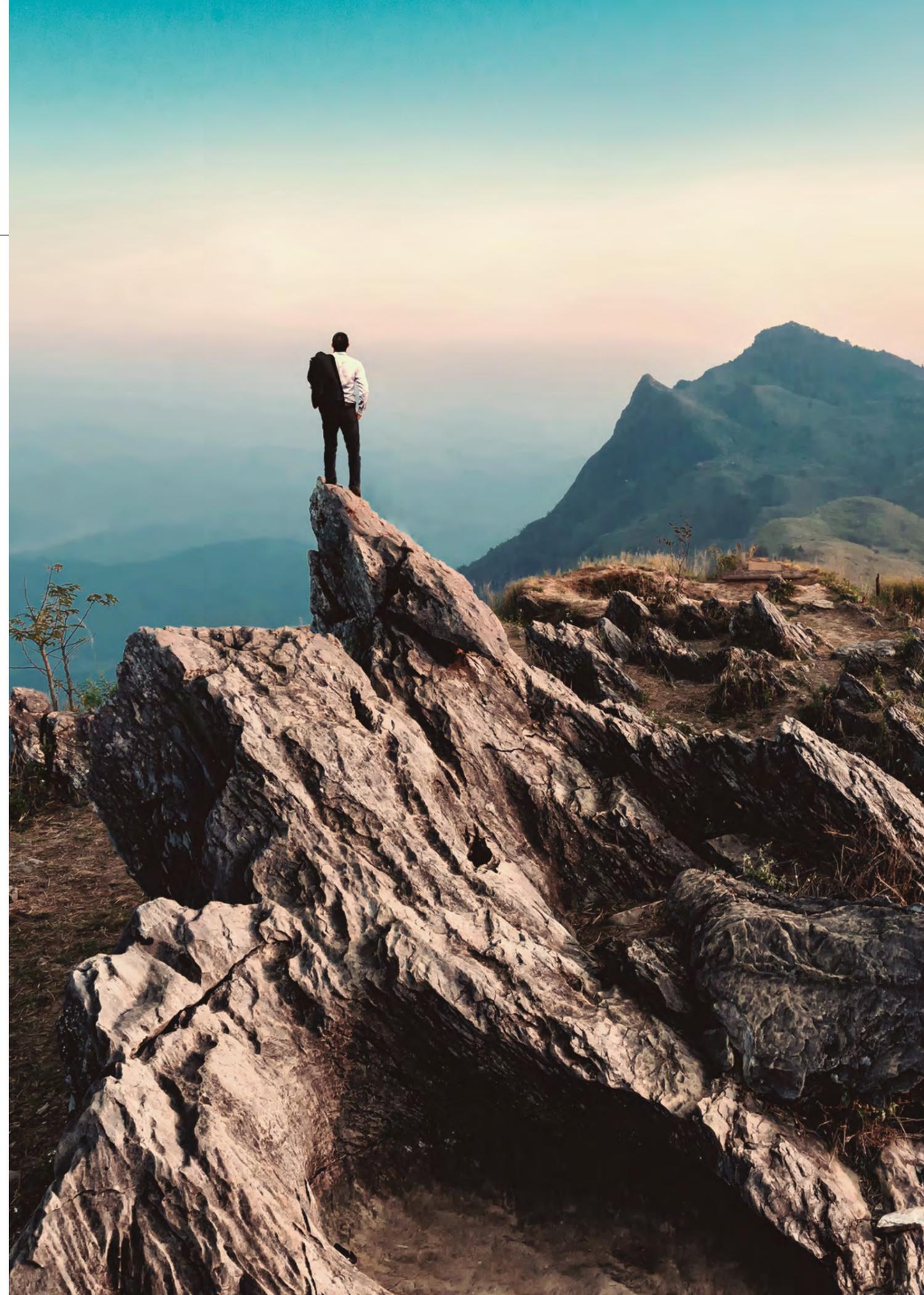
### Informes sobre Proyectos Normativos o IPN

Los Informes sobre Proyectos Normativos analizan los efectos sobre la competencia en los mercados de las normas jurídicas de tipo legal o reglamentario. Habitualmente, el análisis de estas normas se produce antes de su aprobación final (control previo a través de Informes de Propuestas Normativas o IPN). Son preceptivos para el Gobierno, pero no son vinculantes. En ocasiones también se analiza el impacto competitivo de las normas ya aprobadas con las Propuestas de modificaciones normativas. En estos informes, la CNMC valora y, en su caso, señala alternativas más favorecedoras de la competencia y la regulación económica eficiente.

### Impugnación de normas

Adicionalmente, el Consejo de la CNMC, a propuesta del Departamento de Promoción, está legitimado para instar la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa de determinados actos y normas de las Administraciones públicas que puedan presentar obstáculos a la competencia efectiva en los mercados.

*“El Departamento de Promoción tiene como objetivo promover un ambiente competitivo y fomentar una regulación económica eficiente mediante la promoción divulgación y análisis así como proponiendo recomendaciones y fomentando una actuación favorecedora de la competencia por parte de las administraciones públicas”*





## Asesoría jurídica

La Asesoría Jurídica es una unidad de asesoramiento legal interno y horizontal de la CNMC, bajo la dirección del Consejo dependiente de la Secretaría de este.

La Asesoría Jurídica de la CNMC presta apoyo y asistencia jurídica a todas las unidades de la CNMC, tanto en asuntos de competencia como de energía, telecomunicaciones, unidad de mercado, etc. El departamento está dividido en diferentes áreas según especialidades que apoyan a una dirección específica de la CNMC o apoya a las actividades de la CNMC en su totalidad.

### Asesoramiento Legal Interno

La principal función de la Asesoría Jurídica es proporcionar asesoramiento legal al Consejo, la Dirección de Competencia y a otras unidades de la CNMC. Este asesoramiento legal asegura la legalidad de las resoluciones de la CNMC y juega un papel relevante en la prevención y en la reducción del riesgo de que éstas sean anuladas más adelante por órganos judiciales. Este departamento asesora a la CNMC y a sus trabajadores en cuestiones de derecho y política de competencia y asegura que la CNMC cumple con sus estatutos y con normas como la Ley del Procedimiento Administrativo, Ley de Transparencia, la Ley de Contratos del Sector Público, así como el Reglamento de Procedimiento interno de la CNMC y la Ley de Competencia.



La Asesoría Jurídica se encarga también de coordinar, asesorar y desarrollar propuestas de resoluciones en contra de recursos interpuestos contra actos y decisiones de los órganos de la CNMC. También juega un papel importante en asegurar un procedimiento de infracción correcto y justo.

Asimismo, la Asesoría Jurídica se ocupa de asuntos propios de la CNMC, como participar en procedimientos de adjudicación, contratos y acuerdos de colaboración, reclamación por daños contra actos o resoluciones del Consejo de la CNMC así como arbitraje.

*“La principal tarea de éste departamento es la de proporcionar asesoramiento legal al Consejo de la CNMC, a la Dirección de Competencia y a otras Direcciones de la CNMC, para salvaguardar la legitimidad de sus actos”*

### La CNMC y los Tribunales

La Asesoría Jurídica coordina las relaciones de la CNMC con los Tribunales. No representa a la CNMC en juicio, siendo la Abogacía General del Estado la encargada de ello. Sin embargo, coopera con la Abogacía del Estado defendiendo las resoluciones de la CNMC, en particular en los casos más complejos. En algunos casos de recursos en los que la decisión final es estratégica para la CNMC, la intervención de la Asesoría Jurídica ha sido especialmente útil.

La Asesoría Jurídica proporciona asesoramiento y asistencia en otras actividades judiciales, en directa coordinación con los tribunales, incluyendo los casos de acciones por daños por infracción del derecho de competencia y preparando los escritos de los *amicus curiae* autorizados por el Consejo de la CNMC.

### Coordinación con las instituciones de la UE

La Asesoría Jurídica juega un papel destacado en el deber de la CNMC de informar a la Comisión Europea de las

resoluciones tomadas de acuerdo al artículo 101 o 102 del TFUE, dentro del marco del artículo 11.4 del Reglamento 1/2003.

La Asesoría Jurídica también es la encargada de proporcionar a la Comisión Europea una copia de la versión no confidencial de las sentencias de cualquier tribunal nacional cuando se use el artículo 101 y 102 TFUE. Coordina la posición de la CNMC sobre cuestiones preliminares dirigidas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea concernientes a derecho de competencia, tanto detectando casos de interés para la CNMC como redactando la posición de la CNMC para que se incluya en la intervención del Reino de España en los procedimientos mencionados.

### Otros

La Asesoría Jurídica es la responsable de mantenerse al día de las reformas concernientes a la legislación que afecta a la CNMC y al Derecho de la Competencia y propone las modificaciones pertinentes en el marco de las responsabilidades de la CNMC. Otra de las funciones de la Asesoría es emitir informes tanto para instrucciones internas como para Comunicaciones destinadas a los operadores de los mercados. Asimismo, la Asesoría Jurídica se ocupa de los asuntos relacionados con recursos derivados de la aplicación de la Ley de Transparencia, solicitudes por parte de los tribunales y de terceras partes para acceder a documentos no públicos, solicitudes para tratar como confidenciales determinados documentos sensibles o datos aportados al Consejo de la CNMC.

El Director de la Asesoría Jurídica es nombrado por el Consejo de la CNMC, a propuesta del Presidente. El Director actual es Joaquim Hortalà i Vallvé.



### SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO SOBRE LA GUÍA DE IMPOSICIÓN DE MULTAS (29 DE ENERO DE 2015)

- De acuerdo la LDC, las infracciones graves por parte de las empresas pueden suponer una multa de hasta el 10% de su volumen de negocios.
- La Audiencia Nacional sostenía que, ese 10% del volumen de negocios al que se refiere la ley española, debe calcularse sobre el volumen de negocios generado en el mercado afectado.
- El Tribunal Supremo rectificó lo anterior, afirmando que el 10% del volumen de negocios se refiere al volumen de negocios total de la empresa.
- Además, el Tribunal Supremo especificó que la cantidad de la multa debe de ser ponderada y calculada en base a una escala de multas, conforme a lo dispuesto en la ley, que debe ir de 0% a 10% del volumen de negocios de la empresa en cuestión.
- Como resultado, el Tribunal Supremo sostuvo que las directrices tomadas por la CNMC para calcular multas van más allá de la base legal y, por tanto, no son válidas.
- Sin embargo, el Tribunal Supremo destacó el importante poder disuasorio de las multas y recaló que deben de explorarse otras formas de canales preventivos por parte de las autoridades (multas a los ejecutivos o acciones por daños).



## Revisión jurisdiccional

### Recursos ante los Tribunales

Todas las resoluciones del Consejo de la CNMC son susceptibles de recurso en los Tribunales de Justicia, ante la Audiencia Nacional. Los recursos pueden plantearse por la vía especial de protección de los derechos fundamentales o por vía ordinaria, cuando el motivo de impugnación obedezca a cualquier otro vicio de legalidad. A su vez, las sentencias dictadas por la Audiencia Nacional revisando las resoluciones del Consejo de la CNMC pueden ser recurridas en casación ante el Tribunal Supremo (excepto en los casos en los que la cuantía del recurso se fije en un importe inferior a los 600.000 euros o cuando no concurre ninguno de los motivos tasados que permiten el recurso ante el Tribunal Supremo). Las empresas recurrentes pueden solicitar la suspensión de la ejecución de la resolución adoptada por la CNMC, petición que es normalmente atendida por los Tribunales en el exclusivo aspecto relativo al pago de la multa, habitualmente condicionada a la constitución de garantía suficiente. Siendo así, con carácter general, las multas impuestas como consecuencia de infracciones de la LDC no son efectivamente pagadas por los operadores hasta el transcurso de dos o cuatro años (duración aproximada de los procesos de revisión judicial) desde la adopción de la resolución sancionadora por la CNMC.

Por su parte, los acuerdos de la Dirección de Competencia (órgano instructor) son susceptibles de recurso ante el Consejo de la CNMC en los casos en los que concurra un daño o perjuicio irreparable o un motivo de indefensión. En tales supuestos, la resolución del Consejo de la CNMC es, a su vez, susceptible de recurso judicial ante la Audiencia Nacional.

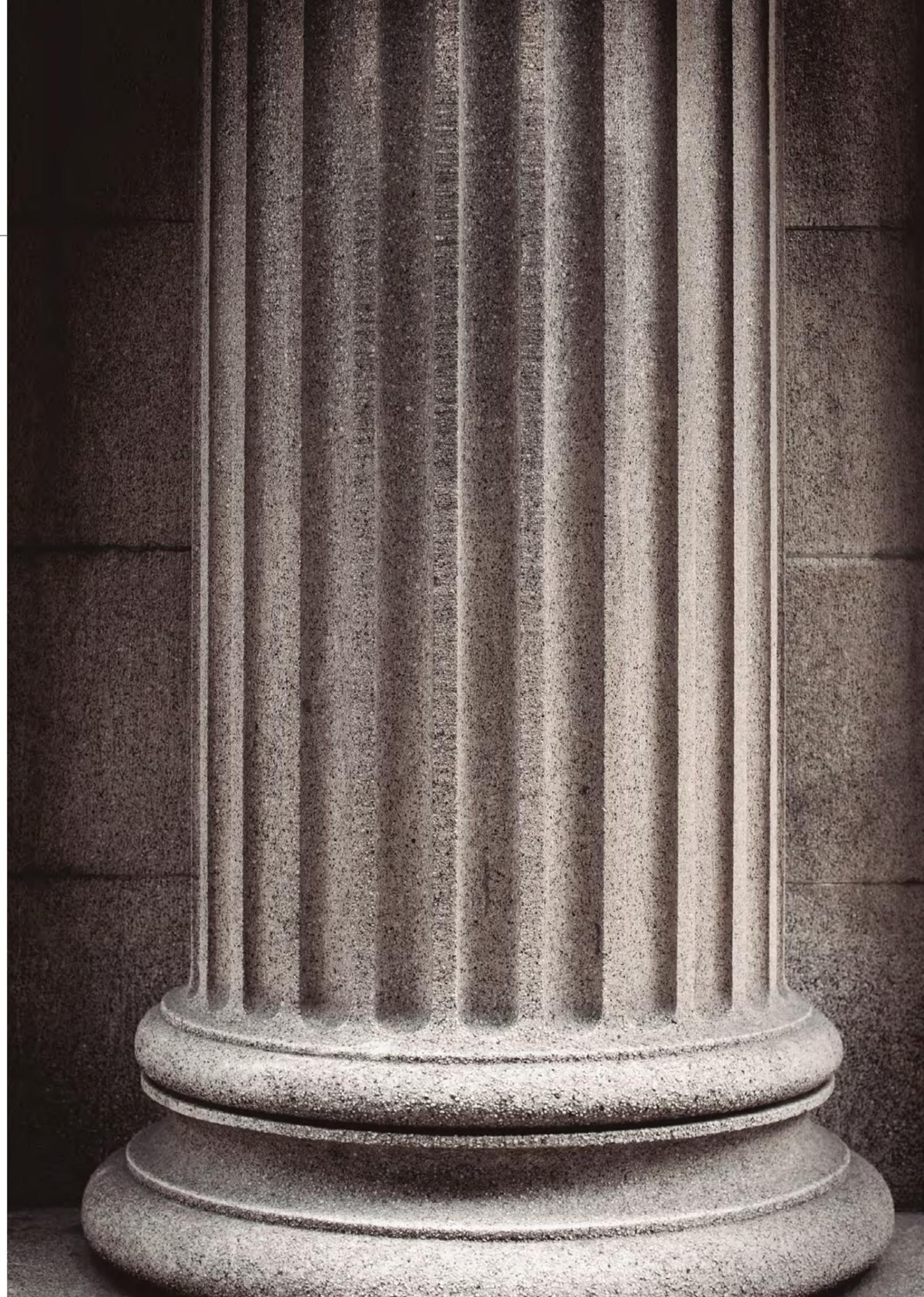


### Resultado de la revisión jurisdiccional

El resultado de la revisión jurisdiccional en los últimos años refleja un alto grado de confirmación de los pronunciamientos adoptados por la CNMC.

En lo referente a la actividad de la CNMC durante 2015, el Tribunal Supremo ha dictado 91 sentencias, relacionadas con 39 resoluciones de la autoridad. El Tribunal Supremo ha anulado las resoluciones de la autoridad de competencia española en nueve de estos noventa y un supuestos (10%). En particular, cabe resaltar que la mayor parte de los supuestos de anulación o modificación de las resoluciones de la autoridad de competencia española vienen referidos al proceso de cuantificación de las multas, defectos en actuaciones inspectoras y, recientemente, anulaciones debidas al transcurso del plazo máximo de resolución del procedimiento que conduce, en la legislación española, a la caducidad del procedimiento sancionador. Por el contrario, los hechos y la responsabilidad de los sujetos, así como los aspectos procedimentales, son habitualmente confirmados por los Tribunales de apelación.

*“La mayoría de las resoluciones de la CNMC que han llegado al Tribunal Supremo han sido confirmadas”*





## Actividad internacional

La actividad internacional de la CNMC, en el ámbito de competencia, se centra prioritariamente en atender las relaciones con nuestros socios geográficos más cercanos y con Latinoamérica.

En este sentido cobra una gran relevancia el marco de la Red Europea de Competencia (ECN) así como el de las Autoridades Europeas de Competencia (ECA), foro de debate de las autoridades de competencia de los países europeos.

Además, como parte de la cooperación internacional mantenida por la CNMC, habría que señalar las relaciones bilaterales con nuestros homólogos europeos. Es de destacar, a nivel europeo, el Foro Ibérico de Competencia, encuentro anual entre la CNMC y la autoridad de competencia portuguesa con más de 10 años de antigüedad, así como nuestro encuentro anual con la autoridad de competencia francesa inaugurado en 2015.

Más allá de las fronteras de la Unión Europea, la CNMC participa activamente en otros foros internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Red Internacional de Competencia (ICN) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Asimismo la CNMC coopera estrechamente con las autoridades de competencia de áreas que le son históricamente más cercanas como Iberoamérica, mediante la organización de cursos (Escuela Iberoamericana de Competencia), asistencia y participación en conferencias o visitas/programas asistencia técnica bilaterales (Marruecos, etc).

Mediante esta participación activa, se contribuye a reforzar la cooperación e intercambiar buenas prácticas entre nuestros homólogos.

### Unión Europea

#### La Red Europea de Competencia (ECN)

El artículo 19 del Estatuto Orgánico de la CNMC, al referirse a las funciones de la Dirección de Competencia recoge, entre otras, la cooperación con la Comisión Europea (CE) y las autoridades de competencia de los Estados miembros de la Unión Europea. Esto supone la asistencia a los distintos Comités, Grupos de trabajos y reuniones de expertos convocados de conformidad con lo previsto en el Reglamento (CE) nº 139/2004, del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre control de concentraciones entre empresas, y en el Reglamento (CE) nº 1/2003, del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativos a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 101 y 102 del TFUE. En este contexto, la CNMC ha desarrollado una intensa actividad europea a lo largo de 2015.

El principal marco de cooperación entre las autoridades de competencia de la Unión Europea, es la Red Europea de Competencia (ECN). A través de la ECN se persigue una armonización de la aplicación de la normativa sobre competencia; se acuerdan procedimientos de trabajo y métodos de comunicación, y se establece un marco para la aplicación de los mecanismos de información. La CNMC contribuye en el ámbito de la ECN, a los trabajos previos sobre la revisión de las Directrices de la CE sobre aplicación de normas de competencia y modificación de la normativa y los procedimientos de la Comisión. Como muestra de esta colaboración, la CNMC ha contribuido recientemente a la labor de la Dirección General de Competencia de la CE (DG-COMP) en los trabajos previos al diseño de la consulta pública *Empowering the National Competition Authorities to be more effective enforcers*, lanzada por la DGCOMP en noviembre de 2015.

*“La actividad internacional de la CNMC ha estado principalmente centrada en la promoción de las relaciones con los socios europeos (ECN) y latinoamericanos, jugando un papel activo en foros internacionales como la OCDE y la ICN”*



### Iberoamérica

La CNMC participa activamente en esta región interviniendo en el Foro Latinoamericano de Competencia, proyecto conjunto de la OCDE y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que impulsa la aplicación efectiva de la política de defensa de la competencia en América Latina y el Caribe. Tradicionalmente, a continuación del Foro Latinoamericano de Competencia, la CNMC junto con la autoridad de competencia portuguesa celebra el Foro Iberoamericano de Competencia cuyo propósito es estrechar lazos con las autoridades de Iberoamérica. Uno de los proyectos de la CNMC a destacar por su repercusión en esta región es la Escuela Iberoamericana de Competencia.

En el año 2016 ha tenido lugar la XIII Edición de la Escuela Iberoamericana de Competencia, co-organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo. Esta iniciativa lanzada en el año 2001 tiene como iniciativa ser un foro de capacitación técnica para los funcionarios de las autoridades de competencia de Latinoamérica. A lo largo de estas ediciones se han formado más de quinientos profesionales de las autoridades de competencia de la región y se han consolidado los vínculos profesionales y humanos entre los mismos, lo que redundará en una intervención más fluida y coordinada en esta importante herramienta de política económica de los países participantes.

### Otras actuaciones

#### Red Internacional de Autoridades de Competencia (ICN)

A nivel internacional, las autoridades nacionales de competencia se reúnen en la Red Internacional de Autoridades de Competencia (ICN). Con casi treinta autoridades de competencia, es la asociación de autoridades de competencia más importante en todo el mundo. La CNMC ha participado activamente en diferentes reuniones y actividades organizadas por la ICN.

### OCDE

La CNMC también ha participado activamente en las actividades del Comité de Competencia de la OCDE y sus grupos de trabajo. Este Comité tiene por objetivo proteger y promover la competencia como principio vertebrador de todas las economías modernas y permite el encuentro de las autoridades de competencia de los treinta y cuatro países miembros de la OCDE, además de la CE. En las reuniones del Comité y sus grupos de trabajo de junio de 2015 la CNMC participó con una presentación del informe anual 2014 de la CNMC y contribuciones escritas sobre “neutralidad competitiva” y “transporte marítimo de línea”.

#### Otros foros

Adicionalmente, se han llevado a cabo diversas actuaciones orientadas a reforzar los lazos bilaterales con otras autoridades de competencia, la cooperación de la CNMC con organismos multilaterales y a contribuir a la difusión internacional de las mejores prácticas en materia de defensa de la competencia. Entre otras, se pueden destacar:

- Taller sobre Técnicas de Investigación en Competencia y Protección al Consumidor, Cartagena de Indias (Colombia), organizado por la CNMC, AECID y la COMPAL/UNCTAD en Julio 2015.
- Participación en el panel sobre cooperación en control de concentraciones en el Workshop sobre aplicación de las normas de competencia y cooperación internacional celebrado en Brasilia en mayo de 2015 convocado por la autoridad brasileña de competencia CADE y la Comisión Europea.
- Adicionalmente, en diciembre del año 2015, se firmó un Memorandum de Entendimiento entre el Banco Interamericano de Desarrollo (IDB) y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) cuyo objeto es facilitar cooperación y consultas mutuas en temas de interés común, en particular, el intercambio de información relevante para el cumplimiento de sus fines institucionales.



### COOPERACIÓN CON EUROPA EN NÚMEROS

- Antes de diciembre de 2015 se notificaron a la Red Europea de Competencia 2.066 casos, de los cuales 907 eran casos procedentes de las autoridades nacionales de competencia. De entre ellos, 101 eran casos de la CNMC.
- En 2015, la CNMC adoptó 8 resoluciones sancionadoras conforme a los artículos 101 y 102 TFUE en conjunto con los artículos 1 y 2 LDC (Ley de Defensa de la Competencia).
- Total de multas impuestas en 2015 conforme a los artículos 101 y 102: 368 millones de euros.
- Consultas contestadas 153 (relacionadas con artículos 101 y 102).
- Intercambio de información confidencial en 6 casos (artículos 101 y 102) entre 2014 y 2015.
- Hasta el año 2015, la CNMC ha participado en 14 inspecciones de la Dirección General de Competencia de la Comisión Europea. La CNMC ha requerido a otras autoridades nacionales de competencia para la realización de inspecciones simultáneas en sus respectivos territorios en dos ocasiones y ha sido requerido para esto mismo una vez.
- En 2015, alrededor de 165 concentraciones fueron examinadas por varias autoridades nacionales. Las autoridades nacionales se mantienen informadas sobre las fechas de notificaciones multijurisdiccionales y comparten detalles de contacto de los responsables de los casos. La CNMC participó en 19 casos.



## Sistemas y tecnologías de la información y de las comunicaciones

La Subdirección de Sistemas y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (SSTIC), es una unidad especializada de tecnologías informáticas



### APLICACIONES DE SOFTWARE PARA INSPECCIONES

Además de los programas comerciales la CNMC desarrolla sus propias aplicaciones, ajustando aquellos a las necesidades de los procedimientos de investigación e inspección de competencia.

que da soporte a todas las unidades de la CNMC.

Por un lado, tiene encargada la implantación y soporte permanente de toda la infraestructura tecnológica, que incluye las redes de comunicaciones, los Centros de Proceso de Datos, bases de datos, servidores, infraestructura de almacenamiento, seguridad perimetral, puesto de usuario, sistema de impresión y parque de dispositivos para la movilidad (portátiles, tabletas, PDAs).

También tiene encomendado el desarrollo y mantenimiento de todas las aplicaciones software, en las que se incluyen las aplicaciones de gestión interna, las aplicaciones verticales que dan soporte al negocio, y las aplicaciones web de cara a Internet que dan visibilidad del organismo el mundo a través de Internet, como pueden ser la Web de la CNMC, la Sede Electrónica, el Comparador de ofertas de electricidad, la Web de la Factura de la luz, el Portal de información estadística de actividades reguladas, etc.

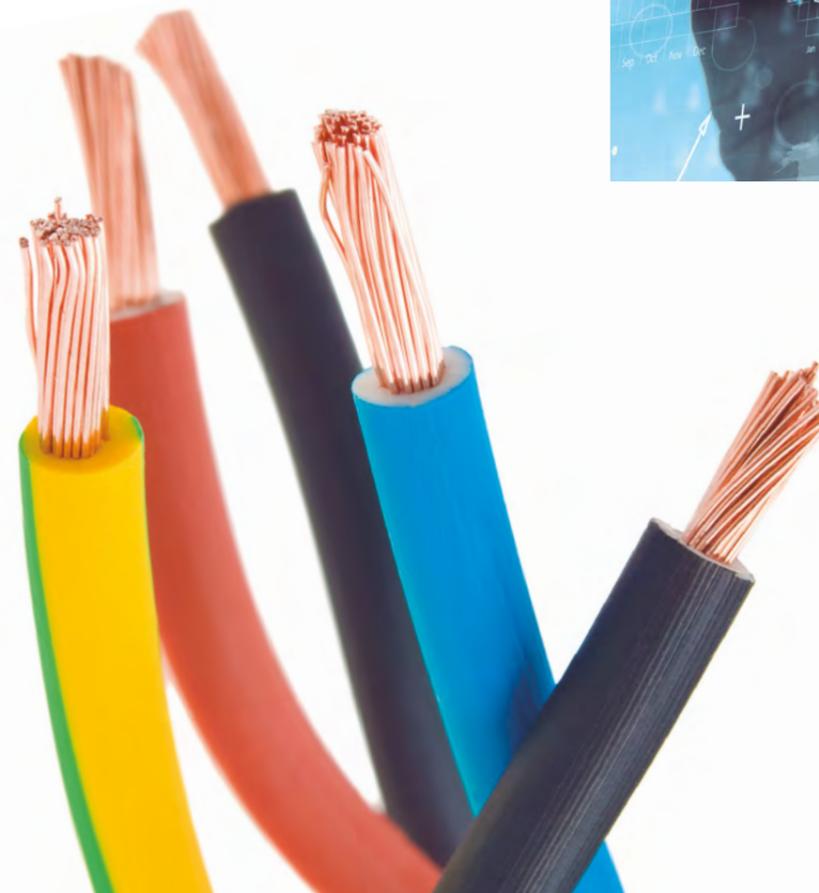
### Apoyo en las inspecciones

En relación con la trascendental función de lucha contra los cárteles y resto de prácticas anticompetitivas, la SSTIC colabora estrechamente con la Dirección de Competencia. En las inspecciones de competencia, la SSTIC aporta una media de dos especialis-

*“La unidad de tecnología trabaja estrechamente con la Dirección de Competencia durante las inspecciones presenciales. Usa varias herramientas forenses de investigación, algunas de las cuales están disponibles en el mercado, y otras son desarrolladas internamente por el Departamento de Tecnología, todas ajustadas a satisfacer las necesidades del procedimiento de inspección y la legalidad”*

tas en tecnologías por cada equipo (empresa inspeccionada), conociendo el caso y participando en las charlas preliminares sobre las características de éste.

La Dirección de Competencia y la SSTIC elaboran conjuntamente el catálogo de criterios de búsqueda que se utilizarán en la inspección con las herramientas que se utilizan.



Desde que la CNMC se puso en funcionamiento en octubre del 2013, hasta mayo de 2015, la SSTIC ha realizado junto con la Dirección de Competencia un total de ochenta y ocho inspecciones domiciliarias a empresas.

En estas inspecciones se utilizan varias herramientas de análisis forense, algunas de mercado, y algunas desarrolladas en la propia CNMC, a medida de los procedimientos de inspección y de los requerimientos legales de los mismos. Estas aplicaciones se desarrollan en estrecha colaboración con los inspectores de competencia.

### WECO: un potente programa para gestionar digitalmente expedientes

Otro de los puntos diferenciales de la integración de la tecnología y la estrecha colaboración entre unidades es el desarrollo del potente sistema de gestión de expedientes (denominado WECO), el cual permite gestionar íntegramente en digital expedientes de más de 60.000 folios, con más de 100 interesados (empresas involucradas en el expediente), gestionando confidencialidades, firma electrónica, notificaciones telemáticas, cálculos de plazos, plantillas de documentos automatizadas, accesos digitales al expediente por parte de los interesados, etc.

Asimismo, la CNMC tiene habilitada una plataforma electrónica (sede electrónica) que permite a las empresas presentar, en cualquier momento del día y de manera telemática, notificaciones de concentración, solicitudes de clemencia (incluso durante las inspecciones), denuncias, alegaciones, etc.

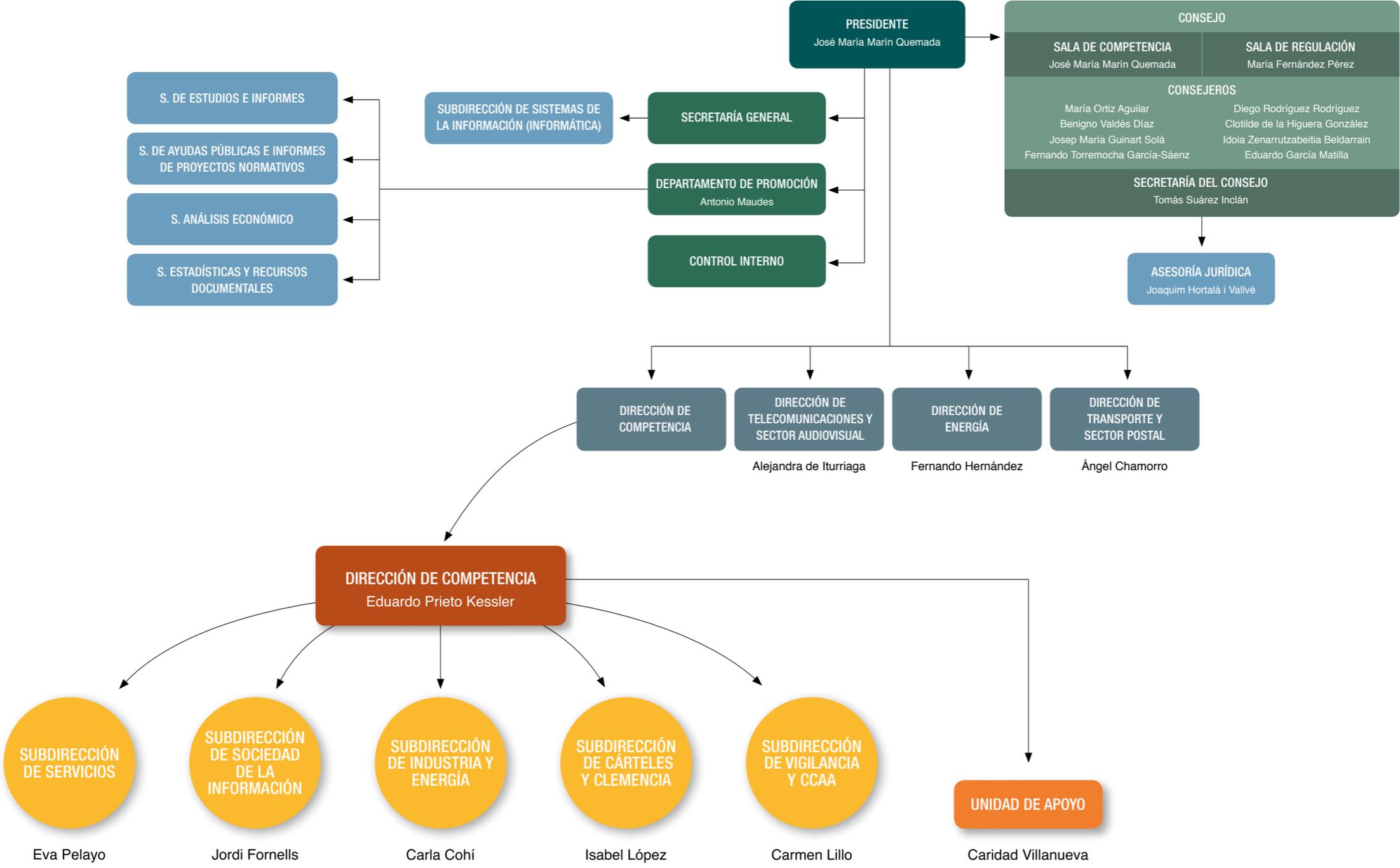
### WECO

En la CNMC se ha desarrollado un sistema de gestión de expedientes y documentos para la correcta tramitación de casos de competencia. El software, que fue originalmente diseñado para almacenar toda la documentación referida a un caso, está en continuo desarrollo y actualmente cubre las necesidades de la CNMC de diferentes formas:

- Búsqueda automática de documentos por contenido.
- Cálculo automático de plazos y periodos.
- Publicación de los hechos más representativos de cada expediente en la web en tiempo real.
- Listar y exportar a un soporte electrónico todos los documentos accesibles para una determinada empresa (en función de la confidencialidad declarada)
- Generación automática de documentos específicos.
- Recopilación de series temporales de informes, estadísticas y gráficos.
- Envío de información relevante y actualizada por alertas a los inspectores cuando se producen determinados hechos.



# Organigrama



**CONTACTO DE LA DIRECCIÓN DE COMPETENCIA**  
**Tel:** +34 917 876 841 / +34 917 876 842. **Fax:** +34 917 931 531. **e-mail:** dc@cnmc.es



**MADRID**

Alcalá 47. 28014 Madrid

+ 34 914 329 600

Barquillo 5. 28004 Madrid

+ 34 914 329 600

**BARCELONA**

Bolivia 56. 08018 Barcelona

+ 34 936 036 200

OCTUBRE 2016