

## COMPARECENCIA DE LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA ANTE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

*Madrid, 23 de marzo 2022  
11:00 Sala Ernest Lluch*

### 1. BIENVENIDA Y AGRADECIMIENTOS

Buenos días, Señorías.

Es para mí un honor comparecer nuevamente ante esta Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Como en años anteriores, estoy aquí para informar sobre la actividad de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia durante el año 2022. Este año, además, concretamente en junio, se cumplen los tres primeros años de mi mandato y me corresponde exponer, de acuerdo con la Ley de Creación de la CNMC la evaluación del plan estratégico y los resultados obtenidos desde mi toma de posesión hasta ahora.

Este **ejercicio de transparencia** es para mí, más que una obligación legal, una oportunidad para agradecerles, Señorías, la confianza que depositaron en mí hace tres años cuando comparecí por primera vez en esta cámara.

Además, este es un año muy especial: la **CNMC cumple 10 años**. Ha sido una década de intenso trabajo, en la que esta institución, joven como organismo, pero veterana en lo que se refiere a sus trabajadores, ha afianzado su independencia, la profesionalidad de sus miembros y el impacto positivo de sus actuaciones en beneficio de los consumidores y usuarios.

Pero, como todos sabemos Señorías, siempre hay espacios de mejora y comparezco hoy ante ustedes no solo para rendir cuentas sino también para escuchar las sugerencias y recomendaciones que nos puedan querer realizar.

### 2. LA IMPORTANCIA POLÍTICA DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA: PARA LA SOCIEDAD EN GENERAL (INNOVACIÓN), PARA LOS MERCADOS (LEVEL PLAYING FIELD), Y PARA LOS CONSUMIDORES (AHORROS)

Todos aquí conocemos la relevancia para el bienestar de la promoción y la defensa de la competencia.

Una **competencia efectiva en los mercados es fundamental para el desarrollo económico y social** de cualquier país. La competencia es una forma de favorecer la igualdad de oportunidades y de recompensar y estimular el emprendimiento, el mérito, la innovación y el esfuerzo. Y una competencia efectiva **genera beneficios**

**a los consumidores:** los mercados abiertos y competitivos permiten reducir precios, amplían las opciones de bienes y servicios disponibles y aumenta su calidad.

La relevancia de la política de competencia es todavía mayor **en escenarios como el actual, con una elevada inflación y márgenes crecientes, donde la competencia efectiva es clave**. Genera un círculo virtuoso en la economía que se inicia con mejoras en los procesos productivos y en las condiciones para el consumidor, y termina con un impacto positivo en las variables macroeconómicas.

La CNMC vela por las condiciones de competencia en el mercado y por la identificación de barreras cuya eliminación nos competa, ya sean regulatorias, económicas, y muy especialmente aquellas que pueden crear las empresas mediante colusión o compras anticompetitivas de innovadores.

El objetivo es **mantener el llamado *level playing field*** de los competidores o la igualdad de armas y asegurar que la competencia es real y que las **soluciones innovadoras meritorias prevalecen**.

Además, para los consumidores, en términos económicos, y según la metodología recomendada por la OCDE basada en los ahorros derivados de una intervención que evite subidas de precios anticompetitivas, **el ahorro total para los consumidores españoles en 2022 superó los 2.000 millones de euros**.

Más allá de las cifras agregadas, la CNMC detecta y sanciona cárteles que perjudican gravemente a la sociedad, especialmente a sus miembros más desfavorecidos. Por ejemplo, en el ejercicio 2022 el Tribunal Supremo ha confirmado la resolución de la CNMC de 2016 contra ocho fabricantes de pañales para adultos que se cartelizaron para casi duplicar los precios de estos productos. Una vez firme, las víctimas del cártel pueden reclamar los daños y perjuicios. El Servicio de Salud de la Generalitat ya ha reclamado daños que ha cuantificado en 516 millones de euros. Por otro lado, en 2022 hemos sancionado a una compañía farmacéutica, Leadiant, por precios excesivos en el sector farmacéutico, en concreto en un medicamento para una enfermedad metabólica ultra-rara, que afecta a varios pacientes en España. La compañía había fijado un precio de 14.000 euros por caja del medicamento sin justificar inversiones que avalasen ese precio.

En cuanto a los **mercados regulados** que supervisamos –en los ámbitos energético, telecomunicaciones, audiovisual, transporte y sector postal– éstos suponen, según las diferentes estimaciones, **entre un 6% y un 8% del Producto Interior Bruto español**.

Las decisiones de la CNMC en, por ejemplo, **transporte ferroviario y en el de las tarifas aeroportuarias** desde 2013 hasta 2022 han supuesto ahorros directos al consumidor español que superan los **300 millones de euros**, y nos han permitido además acceder a servicios de transporte de mayor variedad y mucho más baratos.

En lo que **respecta a la energía**, sólo las decisiones que adoptamos en el ámbito regulatorio se trasladan en ahorros de más de **1.500 millones de euros anuales**, lo que no incluye la supervisión específica y el efecto disuasorio de prácticas ilícitas.

En cuanto al sector de **las telecomunicaciones** baste indicar que la labor de la CNMC ha generado una fuerte competencia en España la ha convertido en un **país**

**líder en cobertura de la tecnología de fibra** hasta el hogar con coberturas del 80% frente a la media europea que no llega al 45%.

Nos enfrentamos ahora a un nuevo reto en el **despliegue del 5G** y tenemos que asegurarnos de que los nuevos parámetros regulatorios que adoptemos conjugan bien la inversión necesaria y los beneficios para el consumidor.

Estos objetivos no son simples y exigen conocimiento técnico preciso, un firme compromiso con el interés público, dedicación y “*tiempo*”.

### **3. LA CNMC Y NUEVAS COMPETENCIAS NO ACORDES CON SUS FINES: DESVÍO DE OBJETIVOS E IMPACTO EN LA ESTRUCTURA INTERNA**

No obstante, desde su creación y, con mayor intensidad en los últimos años, la CNMC ha visto cómo se han **incrementado sus funciones y competencias**, demasiadas veces de forma inopinada.

En 2022, sólo en el área de energía hemos recibido hasta 24 nuevas funciones a través de siete nuevos Reales Decretos-Leyes y dos nuevas Leyes.

Las funciones atribuidas además son dispares: desde la vigilancia del margen de las estaciones de servicio, al análisis de los requisitos para obtener subvenciones para la digitalización de redes de energía, o la supervisión de la repercusión en los precios de distintos impuestos o rebajas de impuestos.

No nos preocupa que nos asignen nuevas funciones relacionadas con la actividad de la CNMC, siempre y cuando vayan acompañadas de recursos. Lo que sí **nos preocupa es la asignación de funciones ajenas a nuestras competencias** y que nos apartan de los objetivos esenciales de una autoridad de competencia y regulación.

**Jean Tirole, Premio Nobel de Economía** en el año 2014 por su análisis del poder de los mercados y la regulación, ha llamado la atención sobre las tentaciones de atribuir a las autoridades independientes supervisoras de los mercados funciones ajenas a las que les son propias ( “*Should Independent Agencies Embrace Social and Political Goals?*”).

Tirole apunta a que la dotación de multiplicidad de tareas a las agencias puede derivar en **objetivos difusos o, peor, contradictorios o incompatibles**, lo que incluso puede llegar a tener **repercusiones sobre su independencia**.

En nuestro caso, Señorías, les puedo asegurar que la institución que presido cumplirá de forma rigurosa, como no puede ser de otra manera, con los mandatos legales que se le asignan, pero debo trasladarles **el esfuerzo sobrevenido que implica asumir una función desconocida**, en la que hay que empezar desde cero: **nos desvía de los problemas y retos a los que nos debemos dedicar como autoridad de competencia y regulación**. Y afecta a nuestra organización interna, repercutiendo negativamente en nuestra capacidad para dar una respuesta eficiente a las que sí deben de ser nuestras prioridades.

He comentado antes, Señorías, los beneficios para la sociedad de nuestra actividad. Nuestra tarea consiste en conseguir y proteger mercados competitivos; es una tarea

constante y de largo plazo, pero que requiere una labor permanente, intensa en dedicación de tiempo y recursos.

La asunción de nuevas competencias complica aún más si cabe el problema que les llevo trasladando desde mi primera comparecencia como presidenta de la CNMC: **la necesaria reforma de la ley de creación de la CNMC, Ley 3/2013 y de la Ley de Defensa de la Competencia.**

Comparezco por tercera vez ante esta Comisión y, lamentablemente, tengo que decir que todavía no se ha acometido la modificación de estas Leyes. Hubo cierto momento de ilusión con la decisión de tramitar el Real Decreto-Ley 7/2021 como proyecto de ley, pero su tramitación lleva congelada desde octubre de 2021 sin que tengamos noticias sobre su reactivación antes del fin de esta legislatura.

De nuevo, les tengo **que pedir su ayuda**. La estructura y forma de gestión de la CNMC que ya era complicada al tiempo de mi toma de posesión, ahora se torna insufriblemente compleja. Tras este llamamiento a la responsabilidad de todos los poderes implicados en el proceso normativo, paso a continuación a ofrecer la información que objeto de esta comparecencia.

#### **4. RENDICIÓN DE CUENTAS DE 2022 Y BALANCE DEL ECUADOR DEL MANDATO**

En el momento en el que reflexionábamos sobre el plan estratégico a finales de 2020, obviamente no podíamos anticipar los acontecimientos que han sucedido después: los shocks de demanda y disrupción de las cadenas de suministro, consecuencia de la pandemia; la guerra en Ucrania y algunas de las consecuencias derivadas de ella para nuestra economía: la crisis energética, la inflación, etc.

Pero como podrán comprobar, **el plan estratégico es un plan “resiliente”** y ha podido resistir los vaivenes con plena operatividad. Debo transmitirles que todo esto solo es posible gracias a la dedicación, esfuerzo, vocación de servicio público, compromiso y responsabilidad de todos los empleados de la CNMC. Mi agradecimiento y mi reconocimiento público a todos y cada uno de ellos.

Recordarán que nuestro Plan Estratégico descansaba en tres pilares. Respecto al **pilar interno**, el logro más destacable de estos tres años en materia de personal es, sin duda alguna, la **negociación y firma de los convenios colectivos del personal laboral de la CNMC**, tanto en el centro de trabajo de Madrid como en el de Barcelona.

Era clave para dotar de unas condiciones uniformes a todo el personal laboral y, fundamentalmente, para ofrecer a todo ese personal técnico y altamente especializado oportunidades de carrera profesional.

Agradezco aquí el esfuerzo y liderazgo de la Secretaría General, de los Comités de Empresa y también de los Ministerios implicados para que esto pudiera salir adelante. En esta área, el gran asunto pendiente es la reforma normativa para dotar a la CNMC de mayor autonomía en su gestión.

En cuanto al **pilar institucional**, también constituye un hito el lanzamiento del **Portal de Datos Abiertos de la CNMC**, que contiene un amplio catálogo de

información actualizada. Esta herramienta aumenta la transparencia de nuestra institución y nos acerca a la sociedad a la general, y a la Academia en particular. La Academia es fundamental para fiscalizar técnicamente nuestra actividad y proponer recomendaciones. Tienen la capacidad de dedicación y el talento necesarios para reflexionar sobre lo importante, sin la presión de lo urgente.

Igualmente, nuestro **proyecto de “Municipios y Competencia”**, sobre el que volveré más adelante, nos ha permitido afianzar nuestras relaciones con las autoridades de competencia de las comunidades autónomas, así como con las administraciones autonómicas, provinciales y locales que nos acompañan en cada fase de este proyecto, sobre todo de la mano de la FEMP.

Por último, no quería dejar de mencionar en el área institucional la celebración del **Congreso de Gobernanza** en junio de 2022, que fue organizado conjuntamente por la CNMC, Consejo General del Poder Judicial y Real Academia de Jurisprudencia. Próximamente se publicará un libro, fruto de las reflexiones compartidas durante el congreso y del que estaré encantada de hacerles llegar una copia.

Por lo que respecta al **pilar internacional** el plan esbozado hace tres años ya está dando sus frutos. **La CNMC mantiene una representación significativa en los principales foros y organismos internacionales.** Desde la presidencia de ERGP (sector postal), la vicepresidencia en ERGA (audiovisual) y en ARIAE (energía), a la participación en BEREC (comunicaciones electrónicas), ACER y CEER (energía) y la admisión en los órganos de gobierno de la red de autoridades de competencia de todo el mundo, la *International Competition Network* (ICN) y sus grupos de trabajo, y del *Bureau* del Comité de Competencia de la OCDE (competencia).

Nuestra posición en estos foros es clave para compartir experiencias, influir en la toma de decisiones, asegurar las posiciones españolas y tener acceso ágil y constante a la mejor información.

En energía, por ejemplo, este posicionamiento a nivel internacional ha sido fundamental para participar de primera mano en los debates sobre distintas propuestas normativas para hacer frente a la crisis energética derivada de la guerra de Ucrania y mitigar el impacto de la crisis energética en consumidores y empresas.

En competencia, también, formar parte del **Comité de Dirección de la ICN** nos permite albergar por primera vez en nuestro país la Conferencia Anual de esta red de autoridades de competencia en Barcelona donde se reunirán en octubre de 2023 los líderes de las autoridades de competencia de más de 140 jurisdicciones. Igualmente, completamos el liderazgo en el ámbito de competencia con la celebración del **Día Europeo de la Competencia** también en Barcelona en el marco de la presidencia española de la UE en la segunda mitad de este año.

Y, en lo que respecta a las grandes plataformas digitales, la participación de la CNMC en el **Grupo de Alto Nivel consultivo** para la implementación de la **DMA** es fundamental en este momento de arranque de un cuerpo normativo novedoso que supondrá un impacto trascendental en el mundo digital.

En el ámbito audiovisual, la **vicepresidencia en ERGA será clave** para un momento en el que el sector audiovisual y su regulación están sometidos a cambios

profundos que todos nosotros, ya como ciudadanos, percibimos con la llegada masiva del mundo y contenido digital.

**Mantener este nivel de representación a nivel internacional es posible gracias al esfuerzo** añadido de los equipos que desempeñan nuestras funciones ordinarias, pues la CNMC no dispone de un departamento o subdirección de asuntos internacionales, pero es esencial para el diseño adecuado de nuestra hoja de ruta.

En cuanto al grado de cumplimiento de los objetivos del plan estratégico: consolidación de la cultura de competencia y buena regulación y digitalización y transición ecológica en beneficio de los consumidores, paso a continuación a hacer un recorrido sobre los principales hitos al tiempo que expongo la actividad de la CNMC en 2022.

Comenzaré primero por el área de defensa y promoción de la competencia, para posteriormente transitar por las áreas de regulación (comunicaciones electrónicas, audiovisual, energía, transporte y sector postal).

## 5. LA DEFENSA Y PROMOCION DE LA COMPETENCIA

### 5.1. CONDUCTAS: Variedad de instrumentos jurídicos empleados

En el área de defensa de la competencia, este año la CNMC destaca por **haber empleado prácticamente todos los instrumentos jurídicos de la Ley** de Defensa de la Competencia, lo que pone de relieve nuestra voluntad de perseguir las conductas dañinas para la competencia con todos los medios de que disponemos, incluso cuando ello implique un **esfuerzo adicional de análisis y estudio riguroso por la ausencia o escasez de precedentes**.

Además de la aplicación de **sanciones por infracciones de los artículos 1, 2 y 3** de la ley (relativos a las prácticas colusorias, los abusos de posición dominante y los actos desleales que falsean la competencia) así como **los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la UE**, y de la adopción de terminaciones convencionales, este año la Dirección de competencia ha detectado y sancionado otro tipo de infracciones, como son los **incumplimientos de la obligación de notificar operaciones de concentración** económicas (hasta 6 casos de “*gun jumping*” este año) o los **incumplimientos de compromisos** asumidos por las empresas en expedientes previos. Estos últimos expedientes son fruto de nuestra **actividad de vigilancia del cumplimiento de nuestras resoluciones**. Esta subdirección es un ejemplo entre nuestros homólogos europeos y nos permite hacer el seguimiento de nuestras resoluciones desde su adopción para garantizar que los compromisos o condiciones impuestas se cumplen efectivamente y que las multas se pagan. También hemos adoptado por primera vez en muchos años medidas cautelares, para poner fin inmediato a comportamientos dañinos para el mercado, o condiciones de comportamiento en resoluciones sancionadoras.

De los **expedientes sancionadores de este 2022**, me gustaría destacar los siguientes: la decisión en el asunto *Obra Civil*, que sanciona una manipulación en licitaciones de unos 25 años de duración en el sector de la construcción de grandes infraestructuras. En este expediente se han impuesto las multas más elevadas

desde la constitución de la CNMC: tanto en un expediente como a una empresa individual; la multa impuesta a una farmacéutica por emprender una estrategia basada en acciones judiciales injustificadas contra un competidor para alargar indebidamente el periodo de protección de su patente (“*sham litigation*”); la multa impuesta a otra empresa farmacéutica por vender a un precio excesivo un medicamento huérfano para el tratamiento de una enfermedad rara, al tiempo que impedía que otros competidores pudieran desarrollar medicamentos competidores asegurándose el suministro exclusivo del principio activo; y, muy especialmente, quería recordar hoy el expediente en el que se multó al Grupo AUDAX.

En este último caso, la CNMC, consiguió detectar y probar que esta empresa había captado clientes de luz y gas de otras empresas utilizando para ello prácticas fraudulentas. Esto supone un acto de competencia desleal que, por sus características afecta al interés público, alterando la competencia, lo que constituye una infracción del artículo 3 de la LDC. Este expediente es el fruto de una estrecha colaboración entre la Dirección de Competencia y la Dirección de Energía, y **un ejemplo de las sinergias** que se crean en un organismo con un modelo integrado como el de la CNMC, siempre dentro de un **sistema especialmente garantista** tanto en lo que se refiere a plazos, como en accesos al expediente u oportunidades para formular alegaciones, que no resulta obvio si lo comparamos con otras jurisdicciones europeas.

## 5.2. UIE impulso a la detección de oficio de prácticas anticompetitivas

En el área de defensa de la competencia no quiero dejar de mencionar los resultados de **nuestra Unidad de Inteligencia Económica, pionera y referencia** para el resto de las autoridades de competencia del mundo.

Esta Unidad emplea diversas herramientas informáticas, que abarcan desde técnicas estadísticas y econométricas, hasta el uso de algoritmos y de Inteligencia Artificial y canales de informantes totalmente anónimos y encriptados.

Además, ha conseguido hacer accesible la información no estructurada de las bases de datos de la contratación pública española y tiene acceso a información real de las empresas a través de acuerdos con otras instituciones.

Sus herramientas y metodología han permitido a la CNMC **incrementar muy significativamente la detección de prácticas anticompetitivas de oficio**, identificar sectores que pueden estar afectados por prácticas anticompetitivas poniendo el foco en ellos y mejorar las inspecciones. Este año, solo la UIE ha analizado más de 200 asuntos de los cuales algunos han derivado en la investigación de infracciones de la LDC y su actividad tiene un **especial impacto en la Contratación Pública**, tanto por el acceso a las fuentes de información de los que disponemos como a la puesta en marcha de determinados instrumentos, como el artículo 150 sobre el que volveré más adelante.

Fruto de las herramientas de la UIE, la CNMC ha podido detectar y sancionar, por ejemplo, cárteles en los mercados de suministro de equipos de radares meteorológicos (2020), de radiofármacos PET de venta a hospitales, conservación de carreteras; gestión de archivos (2021) y de suministro de alimentos básicos; y de licitaciones de material militar (2022).

### 5.3. CONTROL DE CONCENTRACIONES: otro año récord en operaciones notificadas

En el ámbito del control de concentraciones, en 2022 se notificaron 103 operaciones de concentración. La cifra más elevada desde 2016. La gran mayoría de estas concentraciones (el 88%) fueron autorizadas en primera fase sin compromisos, pero en 7 casos si fue necesario la presentación de compromisos por las partes para garantizar la competencia en el mercado tras la realización de la operación (4 resueltas en primera fase y 3 en segunda fase).

En el caso del control de concentraciones los números de actividad vienen básicamente marcados por la actividad económica y los movimientos de las empresas. Nuestro papel consiste en hacer el **mejor análisis requerido en el menor tiempo posible**. Siendo **ágiles para facilitar los movimientos empresariales**, pero **exhaustivos cuando detectamos posibles problemas** para la estructura competitiva del mercado tras la operación.

En definitiva, durante estos últimos tres años quisiera destacar los **extraordinarios resultados de los esfuerzos en aumentar la detección de oficio de los cárteles**. De las resoluciones de cártel adoptadas durante este periodo, la gran mayoría (el 89%) corresponde a expedientes iniciados por esta Comisión de oficio, muy particularmente en el área de la contratación pública, al tiempo que alcanzábamos **cifras récord de notificaciones de control de concentraciones**, e instruíamos asuntos relativos a abusos de posición dominante y falseamientos de la competencia **especialmente complejos y novedosos**. También, la cuantía de las multas ha ido aumentando hasta alcanzar este año la **cifra récord del periodo (323 millones de euros)**.

### 5.4. PROMOCION: Actividad intensa para mejorar la calidad de la intervención pública y del marco regulatorio. Importancia de la función consultiva y e impacto de los estudios sectoriales en ámbitos clave de la economía

En el ámbito de la promoción de la competencia para **mejorar la calidad de la intervención pública y del marco regulatorio**, nuestra actividad también ha sido muy intensa en 2022.

Respecto a la **función consultiva**, me gustaría recordar aquí que la CNMC puede ser consultada sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y el buen funcionamiento de los mercados.

En concreto, puede ser consultada por el Gobierno, Ministerios, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, Colegios Profesionales, Organizaciones empresariales y de consumidores y usuarios, ...y también por ustedes, por las Cámaras legislativas.

Como saben, emitimos **Informes de Propuestas Normativas (IPNs)** (en media, una veintena cada año) para proporcionar la óptica de competencia en los procesos legislativos.

Además, durante 2022 hemos publicado **3 estudios sectoriales** para identificar barreras a la competencia en la intervención pública y formas de lograr los objetivos públicos minimizando su impacto negativo sobre la competencia y **1 estudio sobre evaluación de medidas públicas**: el Estudio sobre el transporte interurbano de viajeros en autobús que constata que somos el único de los grandes países europeos que mantiene un sistema de monopolios en las rutas de autobús interurbano y propone alternativas de mejora; el Estudio sobre la distribución mayorista de medicamentos en farmacia recomienda cambios para contener precios; el Estudio sobre la retirada de efectivo a través de cajeros automáticos<sup>1</sup> responde a una preocupación que nos trasladaron precisamente sus Señorías sobre la disponibilidad de efectivo en España y en el que proponemos algunas vías de solución alternativas; y el Estudio sobre el Análisis cuantitativo de las ayudas públicas para el despliegue de banda ancha en España, que concluye que estas ayudas han servido para impulsar la conectividad y la competencia en el sector.

Además, estamos trabajando en **nuevos estudios alineados con las grandes preocupaciones de nuestro tiempo**: por citar algunos, la gestión de los residuos de envases o la infraestructura de recarga del vehículo eléctrico, vinculados a la economía circular y la descarbonización, o el sector de los seguros de asistencia sanitaria, tan relevante para todos los ciudadanos, así como una guía para la cuantificación de daños por infracciones del derecho de la competencia.

Estos se añadirían a otros documentos publicados a lo largo de estos tres años, entre los que me gustaría destacar por su impacto y relevancia el estudio sobre la publicidad online (2021) y las tres guías sobre contratación pública (Guía sobre la planificación de la contratación en 2020, Decálogos sobre regulación, contratación y ayudas en 2021 y Guía sobre convenios y medios propios en 2022).

Pero sin duda, de estos tres años en el área de promoción, distinguiría el proyecto que llamamos **“Municipios y Competencia”**. Es un proyecto divulgativo que la CNMC lidera junto a las autoridades de competencia autonómicas.

Busca mejorar la calidad de la regulación y la intervención municipal a través de la investigación de las barreras a la competencia más comunes en la actuación de los municipios. Desde su inicio, nos ha permitido analizar temas tan relevantes como la movilidad urbana, las prórrogas de concesiones de servicios municipales, los servicios funerarios, el despliegue de e instalaciones renovables o los contratos menores.

Además de **promover la eliminación de barreras innecesarias** a la competencia en el ámbito municipal, este proyecto permite **promover la cultura de competencia** en la sociedad española, **reforzar los lazos institucionales** con las comunidades autónomas, los municipios y la sociedad civil, así como poner en valor la red de autoridades de competencia de España.

Los documentos de trabajo se han presentado a debate en eventos organizados en Barcelona, Santiago de Compostela, Sevilla, Bilbao y Mérida, en colaboración con

las autoridades de competencia autonómicas y la FEMP. Próximamente continuaremos el proyecto con unas jornadas en Zaragoza para discutir los resultados de una consulta pública que tenemos ahora mismo en marcha sobre concesiones públicas.

### 5.5. CONTRATACIÓN PÚBLICA: Lucha contra el *bid rigging* como prioridad para la CNMC. Nuevas herramientas: el artículo 150 LCSP y Prohibición de contratar

En cuanto a la salud competitiva de la contratación pública, Señorías, tan solo quería recordar que para la CNMC **continúa siendo una prioridad**: tanto en lo que se refiere a la supervisión del proceso, como al asesoramiento y divulgación de los principios y estrategias que favorezcan un enfoque competitivo de la totalidad de las fases del procedimiento de contratación pública: desde el diseño de los pliegos hasta la adjudicación.

En concreto, seguimos impulsando la **capacitación de los empleados públicos** (hasta 550 solo en 2022) y hemos puesto a su disposición en nuestro **portal web recursos formativos y consultivos** para ayudarles a realizar una contratación pública competitiva: **guías, estudios, o informes sobre pliegos**.

En cuanto a la supervisión en sí, disponemos de nuevos instrumentos para luchar contra la **manipulación de las licitaciones públicas**: por un lado, el procedimiento previsto en el artículo 150 de la Ley de Contratos del Sector Público, que exige la suspensión del procedimiento de licitación durante el análisis de la CNMC en el caso de que el órgano de contratación haya detectado inicios de colusión.

Por otro lado, la imposición de la prohibición de contratar, también derivada de la Ley de Contratos del Sector Público y que debe imponerse en el caso de que se haya incurrido en una infracción grave de las normas de defensa competencia. En la actualidad la CNMC está trabajando en una guía que establecerá los criterios que adoptaremos para su imposición.

## 6. SECTORES ESTRATÉGICOS

Paso ahora a detallar la actividad de la CNMC en relación con la regulación de los sectores estratégicos: Telecomunicaciones y Audiovisual, Energía, Transporte y Postal. Buena parte de esta actividad se dirime en la Sala de Supervisión Regulatoria, dirigida por el Vicepresidente de la Comisión a quien agradezco enormemente su labor imprescindible para la ejecución de nuestras competencias y el cumplimiento de nuestro plan de actuación:

## 7. TELECOMUNICACIONES Y AUDIOVISUAL

### 7.1. Comunicaciones electrónicas

Durante el año 2022, nuestra actividad en el sector de las comunicaciones electrónicas se ha visto intensificada con la aprobación de la Ley 11/2022, de 28 de

junio, General de Telecomunicaciones que supone la **implementación en España del Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas**.

La nueva Ley amplía el ámbito subjetivo de vigilancia y control de determinados agentes que actúan en los mercados de comunicaciones electrónicas, prestando sus servicios a través de Internet (los OTT u “*Over the Top*”), y otorga a la CNMC nuevas competencias, entre las que cabe destacar la determinación de los parámetros de calidad de servicio de las redes de telecomunicaciones y la supervisión de su cumplimiento, o tener un papel más activo en la protección del usuario final y en ámbitos esenciales para la competencia -como el espectro radioeléctrico o el acceso abierto a internet-.

Por lo que se refiere a los **mercados regulados**, en marzo de 2022, se aprobó la resolución relativa a la cuarta revisión del mercado mayorista de acceso de alta calidad facilitado en una ubicación fija; y en septiembre de 2022, se inició la quinta revisión de los mercados mayoristas de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales. En el proyecto de medida que se ha notificado a la Comisión Europea el pasado mes de febrero se propone suprimir todas las obligaciones impuestas a los operadores móviles en este servicio al constatarse que el mismo se presta en un entorno de competencia efectiva.

Igualmente, la CNMC también sigue de cerca el debate en torno a la eventual contribución de las grandes plataformas de contenidos al despliegue, mejora y mantenimiento de las redes e infraestructuras de telecomunicaciones, lo que también se conoce como “**Fair Share**”.

El objetivo de la CNMC es mantener el elevado grado de competencia, y crear a la vez un entorno favorable al despliegue del 5G.

Somos conscientes de los cambios que se están produciendo en el sector lo que, sin duda, nos obligarán a llevar a cabo una **revisión de la regulación para adaptarnos al nuevo entorno reduciendo progresivamente la intervención ex ante** en los mercados y, a la vez, garantizando la competitividad y fomentando la inversión eficiente en materia de infraestructuras y la innovación.

## 7.2. Sector Audiovisual

Por lo que respecta al sector audiovisual, en 2022 el principal acontecimiento ha sido la aprobación de la Ley 13/2022, de 7 de julio, **General de la Comunicación Audiovisual**.

Esta nueva Ley amplía el ámbito subjetivo de aplicación de la normativa. A partir de ahora quedan sometidos a la supervisión y control de la CNMC no solo los operadores “tradicionales” sino también los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma o los usuarios de especial relevancia (**Vloggers**).

Asimismo, la Ley General de Comunicación Audiovisual atribuye a la CNMC más de 10 nuevas competencias, entre las que me gustaría destacar las relativas a la alfabetización mediática (con la elaboración de un informe sobre las medidas adoptadas por los operadores audiovisuales); la ampliación del control de la obligación de financiación anticipada de obra europea a agentes establecidos en otros Estados Miembros en relación con los ingresos que obtengan en España

(entre otros, Netflix o Amazon Prime Video); o las nuevas competencias en materia de autorregulación y corregulación.

Me gustaría detenerme, brevemente, en este último punto. La Ley General de Comunicación Audiovisual atribuye a la CNMC y al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, **la tarea de fomentar la autorregulación y la corregulación** en nuevos ámbitos, mediante la adopción voluntaria de los correspondientes códigos de conducta. Para ello, la Ley insta a que se promuevan más de 25 códigos, desde la protección de menores frente a los contenidos audiovisuales y comunicaciones comerciales audiovisuales hasta nuevos ámbitos, como son la protección de los usuarios respecto a la desinformación o el fomento de la alfabetización mediática.

Como primera medida, vamos a organizar en el mes de mayo un evento en Barcelona sobre autorregulación y corregulación en el sector audiovisual. Esta será una ocasión que reúna tanto a los principales prestadores del servicio de comunicación audiovisual, como a los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, asociaciones y organizaciones de profesionales y de usuarios o departamentos ministeriales afectados por razón de la materia de los códigos.

Por otro lado, me gustaría informar a sus Señorías de las actuaciones llevadas a cabo en **relación con la Corporación RTVE y el Mandato-marco**. En junio de 2021, comparecí ante la Subcomisión del Senado encargada de redactar la propuesta de Mandato-marco de la Corporación RTVE y propuse la creación de un grupo de trabajo interinstitucional para impulsar la renovación de dicho Mandato-marco caducado desde el año 2017. Este grupo, que cuenta con la asistencia de representantes de la CNMC, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales -SEPI- y la propia Corporación RTVE, ha estado trabajando para plantear las bases del nuevo Mandato-marco que deberá adoptarse.

### **7.3. DMA - Regulación mercados digitales: Habilitación de la CNMC para iniciar investigaciones de la DMA**

En tercer lugar, por lo que respecta al ámbito digital, debo mencionar la Ley de Mercados Digitales (DMA, en inglés), aprobada finalmente en 2022, cuyo objetivo primordial es establecer **mecanismos para controlar el ejercicio de poder de mercado de las grandes plataformas** (*gatekeepers*) que actúan como intermediarios, asegurando que los mercados digitales se mantienen abiertos a la competencia (“contestables” en nuestro argot) y que los comportamientos que se llevan a cabo en ellos son equitativos.

A través de la DMA, la Comisión Europea trata de poner coto al desequilibrio existente, imponiendo a las grandes plataformas una serie de obligaciones, basadas en la amplia experiencia de las autoridades de competencia, con el fin último mencionado de que los mercados digitales estén más abiertos a la competencia y sean más equitativos.

La **DMA va a coexistir con la normativa de competencia**, que seguirá aplicándose a las prácticas anticompetitivas que se desarrollen en los mercados digitales. La nueva regulación va a comenzar a aplicarse este año, y es un

instrumento clave para mejorar el funcionamiento de los mercados digitales a nivel europeo. La Comisión Europea será la encargada de aplicar la DMA, pero las autoridades nacionales también tenemos un papel en su aplicación.

La DMA prevé un Grupo de Alto Nivel (*High Level Group*) para proporcionar asesoramiento a la Comisión Europea. Este Grupo está compuesto por representantes de diferentes organismos europeos. Entre ellos, la *European Competition Network (ECN)*. Y como ya he comentado, yo misma he sido designada miembro de Grupo de Alto Nivel como representante de la ECN.

A nivel interno, la DMA abre la posibilidad de que las autoridades nacionales investiguen incumplimientos del DMA en su territorio, siendo necesario contar con la habilitación legal necesaria para ello. **Es fundamental por tanto que la CNMC disponga de esa habilitación para investigar incumplimientos** de la DMA en territorio español, y así asegurar el mejor funcionamiento posible de los mercados digitales en España y una coordinación óptima entre la aplicación del DMA y de la política de competencia

#### 7.4. DSA - Regulación Servicios digitales – Ejecución compartida UE y EEMM

Por último, también en 2022 se aprobó la DSA o Ley de Servicios Digitales, otra de las iniciativas europeas de referencia en los últimos tiempos.

En síntesis, establece las nuevas reglas que van a modificar el **marco de la regulación de los contenidos digitales**.

La Comisión Europea tendrá competencia exclusiva en lo que se refiere a la aplicación de las obligaciones previstas a las VLOP y VLSE (plataformas online y buscadores de gran capacidad y envergadura). No obstante, hay un marco de ejecución compartida entre la Comisión Europea y los Estados miembros.

En todo caso, como autoridad independiente de los servicios audiovisuales estatales, estaremos implicados en la aplicación de esta normativa.

## 8. ENERGÍA

### 8.1. La CNMC ha supervisado la correcta aplicación de las medidas urgentes de contención de precios energéticos

Pasemos a la energía. Señorías, como bien saben, las turbulencias en el sector energético han conducido a un incremento extraordinario del nivel de precios de la energía y una fuerte volatilidad en los mercados organizados de electricidad, gas y petróleo.

Además de las medidas de urgencia adoptadas por nuestro gobierno, la Comisión Europea ha promovido numerosas actuaciones coordinadas dirigidas a actuar sobre los mercados energéticos y acelerar la transición verde y, como ya he indicado la CNMC ha estado plenamente involucrada tanto en los distintos foros europeos como en la aplicación y supervisión de las medidas extraordinarias nacionales.

Permítanme describir solo algunas de las más importantes actuaciones de la CNMC en este sector:

**En el sector eléctrico**, en relación con el **mecanismo ibérico**, mecanismo de ajuste o tope del gas según los varios nombres por los que se le conoce (Real Decreto-ley 10/2022), la CNMC ha llevado a cabo tareas de supervisión de las obligaciones del pago del mecanismo y sobre la interpretación de la norma. Ha sido una labor muy intensa, de respuesta a decenas de reclamaciones y consultas, en estrecha colaboración con OMIE.

En cuanto a la **minoración de la retribución** de las tecnologías inframarginales - Real Decreto-ley 17/2021 – la CNMC supervisó la declaración de unas 250 instalaciones de generación afectadas por la norma para garantizar que su retribución no superaba los 67 €/MWh establecidos.

**En el sector gasista**, En el sector del gas, y tras observar problemas de atención al cliente en las primeras semanas de la **contratación de la tarifa de último recurso de consumidores** domésticos y de comunidades de vecinos, la CNMC ha trabajado para garantizar que las compañías ponían todos los medios suficientes para hacer efectivas las contrataciones.

La CNMC se ha involucrado en las **medidas de llenado de los almacenamientos hasta el 80%** de capacidad para asegurar el suministro del invierno y la asignación de las ayudas a tal efecto.

**En el sector de los carburantes**, En carburantes la CNMC puso en marcha un **mecanismo específico de supervisión** para asegurar que las bonificaciones de 20 c€/lt, se trasladaran plenamente a los consumidores y profesionales y la aplicación efectiva de los descuentos de otros 5 c€/lt comprometidos por las tres empresas refineras del país en su red de estaciones de servicios.

También, hemos colaborado para evitar el fraude con las Administraciones tributarias en la comprobación de las ventas de las estaciones de servicios sujetas a devolución.

## **8.2. La CNMC ha reforzado la transparencia para combatir la mala praxis de los operadores**

Además, hemos seguido ejerciendo nuestra labor supervisora poniendo especial énfasis en **proteger al consumidor en un contexto especialmente complejo**. Por ejemplo, en los cambios de comercialización, la aplicación de peajes y precios, o el bono social.

**Hemos desarrollado una labor informativa atenta a los cambios, procurando elaborar guías informativas con recomendaciones sobre contratación, derechos de usuarios y eficiencia energética**, y diseñando herramientas o mejorando las existentes para aumentar la transparencia, facilitando a los consumidores la detección de malas prácticas: hemos implementado mejoras en nuestro comparador de ofertas para cuantificar el importe del mecanismo de ajuste aplicable a los consumidores; hemos mejorado la herramienta de códigos QR que nos va a permitir explicar con claridad a los consumidores los diferentes conceptos

de la factura; hemos incluido en nuestra web, con fácil acceso, el semáforo del PVPC para señalar las horas del día que son más económicas para consumir.

Por otra parte, hemos adoptado medidas para **aliviar la situación financiera de las comercializadoras** para reducir la extensión de sus garantías, pero sin poner en riesgo la solvencia del sistema, adoptando las mejores precauciones ante el fraude. Preservar la competencia en la comercialización garantiza mejores condiciones para los consumidores.

En todo caso, además de alertar y dar más transparencia para forzar cierta autodisciplina por parte de los operadores, hemos seguido sancionando; el número de expedientes ha crecido en un 66% respecto al año anterior. También, **hemos intensificado la supervisión de los comportamientos de los sujetos en los mercados mayoristas de electricidad y gas.**

### **8.3. La CNMC trabaja activamente para precipitar la transición ecológica**

En 2022, la **prioridad en el desarrollo regulatorio** de la **CNMC** se ha centrado en los trabajos para la **transición energética**, integrando en nuestra regulación las directrices europeas para la entrada de renovables y la participación activa de los consumidores.

Como saben un tema crucial y que recientemente ha tenido mucho eco en los medios son los **conflictos de acceso** a redes eléctricas y de gestión económica. En 2022, la CNMC ha instruido y resuelto más de 300 conflictos, 40% más de los del año anterior.

### **8.4. La CNMC continúa trabajando en la armonización de la regulación europea**

Hablemos ahora de las cuestiones de futuro inmediato que debemos abordar en este ámbito. La CNMC tiene **un papel muy activo en la Asociación de Reguladores Europeos** y en los grupos de trabajo de la Comisión Europea de alto nivel de donde emana la regulación energética europea.

Como saben, en este momento se discute la reforma del mercado europeo de la electricidad, sobre la que, si sus Señorías desean, puedo extenderme en el turno de preguntas. Además se está trabajando sobre los **nuevos desarrollos en el sector del gas - biogás e hidrógeno -**, con normas de más largo plazo que van a afectar de lleno a un país como España, con un potencial enorme para desarrollar infraestructuras de energías renovables a gran escala, o impulsar los gases renovables. Su desarrollo exitoso puede transformar nuestro sector energético y permitirnos ser independientes, seguros, competitivos y sostenibles.

**Nuestra misión como regulador es crear un entorno favorable, para la inversión y la competencia efectiva.**

Durante esta transición, que no debemos desatender, **España está contribuyendo a la seguridad de suministro del gas en el marco de la Unión Europea:** poniendo a disposición de nuestros socios nuestra capacidad de entrada de gas y nuestra experiencia. La **resiliencia de España frente a los cortes de suministro** ha sido el éxito de una regulación pro-competencia durante dos décadas, que compartimos en los diversos grupos de trabajo europeo que lidera la CNMC

## 8.5. La CNMC está trabajando para mejorar nuestras interconexiones y la seguridad de suministro en Europa

Por último, me gustaría **destacar dos hitos en interconexión y seguridad del suministro en Europea** en los que la CNMC ha sido protagonista: la puesta en marcha, junto con el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de la planta del **Musel** que solo se destinará al suministro de gas para Europa, y las mejoras para el consumidor español, con un **reparto más equilibrado de los costes del proyecto de interconexión entre Francia y España** en el Golfo de Vizcaya que duplicará la capacidad de transmisión eléctrica entre ambos países.

Finalmente, es un placer para mi concluir que, en adición a todo lo anterior, durante estos tres años de mandato **hemos conseguido completar el desarrollo de las Circulares de modelo de mercado y retribución del sector** que, junto con el resto de las resoluciones aprobadas por este regulador, nos están permitiendo afrontar con solvencia el periodo retributivo actual.

No obstante, la **acumulación de nuestras funciones ordinarias con las emergencias de estos últimos meses nos ha dificultado avanzar con algunas medidas importantes** como la publicación de la retribución de redes eléctricas o la adopción de conclusiones sobre algunas de las medidas adoptadas durante la crisis, tareas en las que por supuesto seguimos trabajando.

## 9. TRANSPORTE Y POSTAL

Señorías, a continuación, paso a exponer en líneas generales la actuación de la CNMC en el ámbito relativo al transporte y al sector postal en el 2022.

### 9.1. SECTOR AEROPORTUARIO

Durante el ejercicio 2022, en el sector aeroportuario la CNMC **ha adoptado medidas en relación con las tarifas y con los planes directores de los aeropuertos**, haciendo frente a las dificultades de este sector especialmente afectado por la pandemia. En concreto, la CNMC ha resuelto durante 2022 sobre el ingreso máximo anual por pasajero ajustado para las tarifas de 2023 (9,77 euros por pasajero), manteniendo la cifra del ejercicio anterior; sobre la imputación a los servicios regulados de los costes sanitarios y operativos en que incurrió Aena durante la pandemia y que tiene derecho a recuperar a través del marco tarifario (un total de 45,6 millones; y sobre el plan director de los aeropuertos de Girona y de Reus.

### 9.2. SECTOR FERROVIARIO

Por lo que respecta al sector ferroviario, durante el ejercicio 2022 la CNMC ha adoptado por primera vez, además del informe anual del sector, un **informe trimestral** que reveló el reparto de cuotas en el corredor Madrid-Barcelona entre los tres operadores actuales AVE de Renfe, Ouigo y AVLO de Rende y la recuperación de los niveles de viajeros prepandemia.

También se han adoptado resoluciones y textos relevantes para el sector: la Comunicación sobre la orientación a costes de los precios e instalaciones de

servicios ferroviarios; La resolución sobre la congelación de los cánones ferroviarios; y, La resolución sobre las perturbaciones del tráfico por obras en la red imponiendo a ADIF determinadas obligaciones de información, transparencia y consulta con las empresas ferroviarias, a propósito de las restricciones de la capacidad en la red por obras y labores de mantenimiento.

Sin duda, en el ámbito del transporte ferroviario en estos tres años tenemos que poner el valor el **caso de éxito de la liberalización del transporte ferroviario de viajeros en España** con la entrada de 2 nuevos operadores en las líneas de alta velocidad (Ouigo e Iryo). En este proceso, la CNMC ha tenido un papel determinante y lo va a continuar teniendo.

El proceso requiere el seguimiento tanto en el nivel minorista (análisis de las condiciones de prestación de los servicios incluyendo los precios de los billetes) como mayorista (acceso a la red y otras instalaciones ferroviarias como talleres o estaciones).

En esta función tiene un papel protagonista el **grupo de trabajo sobre liberalización ferroviaria** creado al efecto. Es un grupo de trabajo interno, formado por técnicos de distintos departamentos, que abordan la liberalización, sus efectos y los retos que afronta, desde diversos puntos de vista, aprovechando las sinergias de un organismo pluridisciplinar como la CNMC.

### 9.3. SECTOR POSTAL

Por lo que respecta al sector postal, hay que poner de relieve la labor de la CNMC como **presidente en 2022 del Grupo de Reguladores Postales de la UE (ERGP) y el informe anual del sector postal 2021 que incluye por primera vez los datos de Amazon**, tras la resolución de la CNMC de 2020 que determinó que es operador postal.

Además, la CNMC ha podido iniciar recientemente su labor de supervisión del coste neto del servicio postal universal, una vez aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros en el verano de 2021, con varios años de retraso, el **Plan de prestación del servicio postal universal**. Este Plan también ha desarrollado nuevos indicadores de calidad de la prestación de ese servicio postal universal, que ha de supervisar la CNMC.

## 10. CONCLUSIONES Y CIERRE

Señorías, quisiera recapitular antes de finalizar mi intervención para, después, responder a las cuestiones que quieran plantearme.

En los últimos años, hemos vivido situaciones inesperadas que, a su vez, han intensificado cambios que ya estaban en curso, fundamentalmente en lo que afecta a la transición energética y a la digitalización. Los mercados evolucionan de forma muy rápida y nosotros debemos estar acompañando y ejerciendo nuestras competencias para que funcionen correctamente, evitando distorsiones que puedan terminar afectando de forma negativa a los consumidores y empresas.

La CNMC, como institución clave para el desarrollo económico de nuestro país, es plenamente consciente de la importancia de su labor y, por ello, nuestros esfuerzos deben enfocarse - sin distracciones coyunturales y mediante el desempeño de las funciones que nos corresponden como autoridad de competencia- en corregir los fallos observados, garantizando que los mercados funcionen correctamente.

En el cumplimiento de la responsabilidad pública que he asumido, esa es la “brújula” que debe de regir mi mandato y el de los integrantes del Organismo en el desempeño de sus funciones. Como han podido apreciar, se ha hecho mucho en estos tres años, pero aún queda mucho por hacer y cuento con su apoyo para ello.

Muchas gracias por su tiempo y atención en esta última intervención de la legislatura. Quedo a disposición de sus Señorías para responder a cuantas preguntas tengan a bien formularme.