

**RESOLUCIÓN DE LA COMISION NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA POR LA QUE SE
ESTABLECEN Y HACEN PUBLICAS, A LOS EFECTOS DE LO
DISPUESTO EN EL ARTICULO 34 DEL REAL DECRETO-LEY
6/2000, DE 23 DE JUNIO, LAS RELACIONES DE OPERADORES
PRINCIPALES EN LOS SECTORES ENERGÉTICOS**
Expte. ENER/55/2013/REF-PR

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D^a. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, p.s. Vicesecretario del Consejo

En Barcelona, a 9 de octubre de 2014

Visto el expediente relativo a la determinación de las relaciones de operadores principales en los sectores energéticos, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC**, acuerda lo siguiente:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha de 23 de junio de 2000 fue aprobado por el Gobierno el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en los Mercados de Bienes y Servicios, posteriormente convalidado mediante Acuerdo del Congreso de los Diputados de fecha de 29 de junio de 2000, y modificado a través de la Disposición Adicional decimotercera de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, y a través del artículo decimoctavo del Real Decreto-Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública.

El artículo 34 del citado Real Decreto-Ley 6/2000 establece determinadas limitaciones para las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participen en el capital o en los derechos de voto de dos o más sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector de entre los que se señalan en el número dos del propio artículo, en una proporción igual o superior al 3 por ciento del total. Dichas limitaciones se concretan en la prohibición del ejercicio de los derechos de voto correspondientes al exceso sobre dicho porcentaje en más de una sociedad que tenga la consideración de operador principal, así como en la prohibición de la designación de miembros de los órganos de administración de más de una de dichas sociedades.

En la nueva redacción dada a dicho precepto en la Ley 14/2000, se extienden las limitaciones que acaban de referirse a los supuestos de participaciones en el capital o en los derechos de voto correspondientes a una cuota de participación superior al 3 por ciento del capital social detentada por un operador principal sobre otro operador principal e, igualmente, se prohíbe para un operador principal designar miembros del Consejo de Administración de otro operador principal en el mismo mercado o sector.

II.- El apartado 21 del artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, referido a los mercados energéticos, atribuye a este organismo la competencia para *“Determinar con carácter anual los operadores principales y dominantes, así como el resto de funciones relativas a dichos operadores de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios.”*

El artículo 3.1 del Reglamento del procedimiento de autorización previsto en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, aprobado mediante el Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre, establece que la Comisión Nacional de Energía (ahora Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) establecerá y hará pública anualmente la relación de los operadores que se consideren principales en los mercados o sectores referidos en el número dos del artículo 34, sin perjuicio de que dicha relación pueda ser modificada en cualquier momento durante el transcurso del año.

III.- De acuerdo con la redacción dada por el Real Decreto-Ley 5/2005 al apartado dos del artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, los mercados o sectores a los que se refieren las limitaciones contenidas en el citado artículo 34 son los siguientes:

- a) Generación y suministro de energía eléctrica en el ámbito del Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL),
- b) Producción y distribución de carburantes,
- c) Producción y suministro de gases licuados del petróleo,
- d) Producción y suministro de gas natural.

Según lo dispuesto en el referido artículo 34, se entenderá por operador principal cualquiera que, teniendo la condición de operador de los mercados o sectores a que se refiere el precepto, ostente una de las cinco mayores cuotas del mercado o sector correspondiente, pudiendo no obstante el Gobierno, mediante Real Decreto, modificar la relación de mercados o sectores.

Asimismo, el Real Decreto-Ley 5/2005 señala que la Comisión Nacional de Energía (ahora Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) hará público por medios telemáticos los listados de operadores principales.

IV.- La Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, recoge en su Disposición adicional cuarta una nueva modificación del Real Decreto Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, concretamente, en relación con aspectos que afectan al artículo 34, modificando los mercados o sectores afectados por el citado artículo 34, eliminándose la alusión expresa al Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL), refiriéndose únicamente a las actividades de

“*generación y suministro de energía eléctrica*” y, con respecto a la definición de la figura del operador dominante, incorpora una condición previa a la publicación del listado de operadores dominantes, requiriendo acuerdo previo del Consejo de Reguladores del MIBEL.

V.- A fin de dar cumplimiento a la obligación que se desprende del artículo 7 apartado 21 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, y del Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre y, en el ejercicio de las competencias que el artículo 25.1 c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio atribuye al Director de Energía de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, se inició un procedimiento administrativo para la determinación de los operadores principales y dominantes en los sectores energéticos con base en los datos relativos al ejercicio económico finalizado a 31 de diciembre de 2012.

VI.- En el marco del presente procedimiento administrativo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia remite los correspondientes requerimientos de información, de fecha 27 de noviembre de 2013, a distintos agentes que operan en los mercados eléctrico y de hidrocarburos líquidos y gaseosos, con la finalidad de recabar la información necesaria para la elaboración de las relaciones de operadores principales y dominantes, a partir de los datos relativos al ejercicio económico de 2012, otorgando un plazo de 10 días hábiles para la remisión de los datos, recibándose sucesivamente en este Organismo la información solicitada de los correspondientes operadores.

VII.- En el marco del citado procedimiento, se ha procedido a solicitar información adicional puntual derivada del análisis de los datos enviados a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en cumplimiento de los requerimientos de información.

VIII.- El artículo 23 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado a través del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, contempla en su letra m) que la Dirección de Energía es competente para “*Resolver sobre las cuestiones incidentales que puedan suscitarse en el marco de la instrucción de expedientes, en particular, la práctica de pruebas, la declaración de interesados en la fase de instrucción, la suspensión de plazos y la declaración de confidencialidad.*”

IX.- Con fecha 18 de julio de 2014 tras el examen del contenido y alcance de la confidencialidad de la información recabada en el marco del presente expediente administrativo, en ejercicio de la competencia mencionada en el artículo 23 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado a través del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto,

la Dirección de Energía acuerda mediante el pertinente acto de instrucción determinar qué información tiene carácter confidencial en el expediente, abriendo pieza separada y asimismo, omitir el trámite de audiencia de conformidad con lo previsto en el artículo 84.4 de la misma Ley 30/1992, por no poderse poner de manifiesto a los interesados, de acuerdo con el artículo 84.4 en relación con el 37.5 de la Ley 30/1992, otra información que la que ellos mismos han aportado al expediente.

X.- En cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, del Sector Eléctrico y en el artículo 14.2 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado a través del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, se ha emitido informe preceptivo por la Sala de Competencia con fecha de 2 de octubre de 2014.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para adoptar la presente Resolución.

La presente Resolución se adopta en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 21 del artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, referido a los sectores energéticos, y por el que se atribuye a este organismo la competencia para *“Determinar con carácter anual los operadores principales y dominantes, así como el resto de funciones relativas a dichos operadores de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios.”*

Por otro lado, además de la habilitación competencial señalada, con carácter general, en el número siete del artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 se establece que *“La Comisión Nacional de Energía y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones están legitimadas, dentro de sus respectivas competencias, para el ejercicio de las acciones tendentes a hacer efectivas las limitaciones que se recogen en este artículo”*.

El Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento de autorización previsto en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, en su artículo 3 señala que *“la Comisión Nacional de Energía y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerán y harán pública, anualmente, la relación de los operadores que se consideren principales en los mercados o sectores referidos en el artículo 34.dos del Real*

Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio. Dicha relación podrá ser modificada, en cualquier momento, durante el transcurso del año.”

Asimismo, el Real Decreto-Ley 5/2005 establece que la Comisión Nacional de Energía hará público por medios telemáticos los listados de operadores principales y dominantes.

La disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, establece que *“las referencias que la legislación vigente contiene a la (...) Comisión Nacional de Energía (...) se entenderán realizadas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o al ministerio correspondiente, según la función de que se trate.”*

Por su parte, el artículo 25.1.c) de la Ley 3/2013 atribuye a la Dirección de Energía la función consistente en *“la instrucción de los expedientes relativos a las funciones previstas en los artículos 7 y 12.1.b) de esta Ley.*

Según establece el artículo 8 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado mediante el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, *“El Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones resolutorias, consultivas, de promoción de la competencia, de arbitraje y resolución de conflictos previstas en los artículos 5 a 12, ambos inclusive, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como las demás atribuidas por la normativa vigente”*. Igualmente, determina que para el desarrollo de dichas funciones el Consejo tendrá diversas atribuciones, entre las que se encuentra aquella que supone *“Adoptar las resoluciones definitivas de los procedimientos que se tramiten en materias de su competencia.”*

Finalmente, en relación con las funciones e informes de las Salas del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, dispone que *“Las salas conocerán de los asuntos que no estén expresamente atribuidos al pleno. Reglamentariamente se determinarán los supuestos en los que, correspondiendo el conocimiento de una de las salas, deba informar la otra con carácter preceptivo. En todo caso, deberá remitirse informe en los siguientes asuntos:*

- a) Por la Sala de Competencia, en los procedimientos que, previstos en los artículos 6 a 11 de esta Ley, afecten al grado de apertura, la transparencia, el correcto funcionamiento y la existencia de una competencia efectiva en los mercados.*
- b) Por la Sala de Supervisión regulatoria, en los procedimientos en materia de defensa de la competencia previstos por el artículo 5 de esta Ley que*

están relacionados con los sectores a los que se refieren los artículos 6 a 11.”

Asimismo, en el artículo 14.1 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en relación a las competencias generales de las Salas del Consejo se establece:

“1. De acuerdo con el artículo 21.2. de la Ley 3/2013, de 4 de junio, las Salas conocerán los asuntos que no estén atribuidos expresamente al Pleno. En particular:

- a) (...)*
- b) La Sala de Supervisión Regulatoria conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de los artículos 6 a 12 de la Ley 3/2013, de 4 de junio y del informe previsto por el apartado 7 de su disposición adicional novena.”*

Con respecto a los supuestos sobre los que se requiere informe preceptivo entre salas, el artículo 14.2. del Estatuto Orgánico determina:

“2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, se solicitará informe preceptivo en los siguientes asuntos:

- a) (...)*
- (...)*
- d) Respecto de las funciones previstas en el artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, los asuntos previstos en los apartados 14, 15, 19, 21 y 30, (...).”*

Segundo.- Sobre las medidas limitativas que afectan a los operadores principales.

I. Limitaciones previstas en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000

El artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 establece determinadas limitaciones para las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participen, en una proporción igual o superior al 3 por 100 del total, en el capital o en los derechos de voto de dos o más sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector de entre los que se señalan en el número dos del propio artículo.

Estas limitaciones afectan tanto al ejercicio de derechos de voto como a la designación de Consejeros, señalando el tenor del citado artículo, en relación con la limitación referente al ejercicio de derechos de voto, lo siguiente:

“Uno. Las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participen en el capital o en los derechos de voto de dos o más sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector de entre los que se señalan en el número siguiente en una proporción igual o superior al 3 por 100 del total, no podrán ejercer los derechos de voto correspondientes al exceso respecto de dicho porcentaje en más de una entidad”.

Esta limitación fue extendida, a través de la Ley 14/2000, a los supuestos de participaciones accionariales poseídas por un operador principal en el capital social de otro operador principal, en los siguientes términos:

“Ninguna persona física o jurídica que tenga la condición de operador principal en un mercado o sector de entre los que se señalan en el número siguiente podrá ejercer los derechos de voto correspondientes a una cuota de participación superior al 3 por 100 del total en el capital o en otros valores que confieran derechos políticos de otra sociedad que tenga la misma condición en un mismo mercado o sector”.

Por lo que se refiere a la limitación relativa a la designación de Consejeros, señala el tenor del artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 que *“ninguna persona física o jurídica podrá designar, directa o indirectamente, miembros de los órganos de administración de más de una sociedad que tenga la condición de operador principal en el mismo mercado o sector de entre los señalados...”* extendiéndose posteriormente, de igual manera, a los supuestos de designación por un operador principal de los Consejeros de otro operador principal, en los siguientes términos: *“Igualmente, ninguna persona física o jurídica que tenga la condición de operador principal en un mercado o sector de entre los señalados en el número siguiente podrá designar directa o indirectamente miembros de los órganos de administración de sociedades que tengan la condición de operador principal en el mismo mercado o sector.”*

Por último, en el número tres del artículo 34 se establece que se consideran poseídas o adquiridas por una misma persona física o jurídica las participaciones adquiridas o poseídas por las entidades pertenecientes a su mismo grupo de acuerdo con la definición del mismo que establece el artículo 4 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, así como las adquiridas o poseídas por otras personas que actúen en nombre propio pero por cuenta de aquella, de forma concertada o formando una unidad de

decisión, señalándose los supuestos en que se presume, salvo prueba en contrario, la existencia de actuación concertada.

El tenor literal del apartado 3 del artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 es el siguiente:

“Tres. A los efectos previstos en este artículo, se considerarán poseídas o adquiridas por una misma persona física o jurídica las acciones, participaciones u otros valores poseídos y adquiridos por las entidades pertenecientes a su mismo grupo tal y como éste se define en el artículo 4 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, así como los poseídos o adquiridos por las demás personas que actúen en nombre propio pero por cuenta de aquélla, de forma concertada o formando con ella una unidad de decisión.

Se entenderá, salvo prueba en contrario, que actúan por cuenta de una persona jurídica o de forma concertada con ella los miembros de su órgano de administración. Igualmente se presumirá que existe actuación concertada en los siguientes supuestos:

a) Entre las personas jurídicas entre las que medie cualquier pacto o acuerdo de participación recíproca en el capital o en los derechos de voto;

b) Entre las personas físicas o jurídicas entre las que se haya celebrado cualquier género de acuerdo o pacto con el fin de adoptar o bloquear actuaciones que puedan influir significativamente en la estrategia competitiva de una sociedad en la que participen directa o indirectamente;

c) Entre accionistas o titulares de derechos de voto de una entidad que puedan controlar una sociedad mediante el ejercicio común de sus derechos de voto, por existir entre ambos intereses comunes que favorezcan una acción conjunta para evitar el perjuicio mutuo o para la consecución de un beneficio común al ejercer sus derechos sobre la sociedad participada;

d) Entre sociedades matrices o dominadas de grupos de empresas competidoras entre los que existan intereses cruzados;

e) Entre accionistas o titulares de derechos de voto en los que haya concurrido alguna de las anteriores circunstancias en el pasado de manera que pueda entenderse subsistente algún interés común.

En todo caso se tendrá en cuenta tanto la titularidad dominical de las acciones y demás valores como los derechos de voto que se disfruten en virtud de cualquier título”.

II. Disposiciones recogidas en las Reglas de funcionamiento del mercado diario e intradiario de producción de energía eléctrica en materia de representación

Las Reglas de funcionamiento del mercado diario e intradiario de producción de energía eléctrica, aprobadas por la Resolución de 9 de mayo de 2014, de la Secretaría de Estado de Energía, publicada en el BOE de fecha 10 de mayo de 2014, establecen en su regla séptima, “CONDICIONES DE ADHESIÓN A LAS REGLAS DE FUNCIONAMIENTO LOS MERCADOS DIARIO E INTRADIARIO DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA”, en relación con las actuaciones a través de la figura del representante, las siguientes disposiciones que afectan a la figura del operador principal en términos de limitaciones de las facultades de representación (en subrayado):

:

“4. (...) Los titulares de instalaciones pertenecientes a fuentes de energía renovable (excepto las que formen parte de una unidad de gestión hidráulica), cogeneración de alta eficiencia y residuos que sean representados por un representante en nombre propio se entenderán adheridos a las presentes Reglas a través de la adhesión de dicho representante.

Los titulares de instalaciones de producción con fuentes de energía que no sea renovable que no forman parte de una unidad de gestión hidráulica, cogeneración de alta eficiencia o residuos, podrán acceder al mercado por medio de un representante común. En todo caso, estos representantes comunes no podrán agrupar en ningún caso unidades de producción.

Una persona física o jurídica no podrá ostentar la condición de representante común (con facultades ordinarias) de un agente del mercado cuando exista conflicto de interés o se ponga en riesgo o perjudique la libre competencia del mercado de producción de energía eléctrica. En particular no se podrán llevar a cabo las siguientes actuaciones:

- Un mismo representante común no podrá actuar por cuenta de dos o más operadores dominantes en el sector eléctrico.*
- Un mismo representante común no podrá actuar por cuenta de dos o más operadores principales en sector eléctrico.*
- Un representante común que sea operador dominante solo podrá representar instalaciones de producción de las que posea una participación directa o indirecta superior al 50 por ciento de su capital.*
- Un representante común que sea operador principal solo podrá representar instalaciones de producción de las que posea una participación directa o indirecta superior al 50 por ciento de su capital. Esta restricción no será de*

aplicación a las instalaciones de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables que no formen parte de una unidad de gestión hidráulica, ni a la cogeneración de alta eficiencia, ni a los residuos.

El titular de una instalación de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables que no formen parte de una unidad de gestión hidráulica, cogeneración de alta eficiencia o residuos, podrá participar en el mercado, directa o indirectamente, mediante un agente representante. Este representante es cualificado porque podrá presentar las ofertas por el conjunto de instalaciones de este tipo a las que representa, agrupadas en una o varias unidades de venta.”

III. Limitaciones a la participación en emisiones primarias de energía eléctrica.

La posibilidad de organizar emisiones primarias de energía eléctrica fue introducida por primera vez en la disposición adicional decimosexta de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, a través del artículo 20.9 de la Ley 36/2003 de medidas de reforma económica, de 11 de noviembre, como instrumento destinado al fomento de la contratación a plazo.

Así, en el pasado se han realizado emisiones primarias de energía al amparo de lo establecido en la citada Ley 54/1997, desarrollada por el Real Decreto 1634/2006, de 29 de diciembre, por el que se establece la tarifa eléctrica a partir de 1 de enero de 2007, y que habilita al Secretario General de Energía a definir las características de las emisiones primarias por resolución.

En relación a la participación de los operadores principales en dichas emisiones primarias de energía eléctrica, la Disposición adicional vigésima del Real Decreto 1634/2006 establecía que *“Podrán ser demandantes en las subastas todos los sujetos del mercado de producción que cumplan las condiciones de garantías y requisitos formales establecidos para cada subasta. No obstante, no podrán ser demandantes los sujetos del mercado pertenecientes a los grupos empresariales considerados, en cada momento, como Operadores Principales en el sector eléctrico por Resolución de la Comisión Nacional de la Energía, excepto Viesgo Generación, S.L.”*

En esta materia procede ahora referirse a la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, en su Disposición adicional octava, *“Informes del mercado de producción energía eléctrica. Mecanismos de mercado que fomenten la contratación a plazo”*, en el que si bien sin hacer mención a los operadores principales, se habilita a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia *“a realizar propuesta al Gobierno para que establezca por vía reglamentaria mecanismos de mercado que fomenten la contratación a plazo*

de energía eléctrica. Dichos mecanismos tomarán la forma de una emisión primaria de cierta cantidad de energía eléctrica, equivalente a una potencia determinada, en las condiciones y durante el período de tiempo que se especifiquen en la emisión, u otras formas que permitan incrementar la competencia en el sistema eléctrico y liquidez de sus mercados”.

Es de interés señalar en todo caso, como se ha hecho en el párrafo anterior, respecto a la vinculación de los operadores principales con aquellas emisiones, que la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico no contempla una disposición explícita que afecte a la figura del operador principal en relación con las mismas, si bien ciertamente la CNMC podría eventualmente, si ejerciera su habilitación competencial de propuesta de tales nuevas emisiones, proponer derechos y obligaciones específicos para dichos operadores.

Tercero.- Sobre la delimitación de los mercados energéticos afectados por el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 y sobre el concepto de operadores principales.

I.- Sobre la delimitación de los mercados energéticos.

El artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 tras las modificaciones incorporadas mediante el Real Decreto Ley 5/2005 y la Ley 17/2007, de 4 de julio, respecto a los mercados o sectores afectados por la norma, queda redactado como sigue:

“Dos. Los mercados o sectores a los que se refiere el número anterior son los siguientes:

- a) Generación y suministro de energía eléctrica.*
- b) Producción y distribución de carburantes.*
- c) Producción y suministro de gases licuados del petróleo.*
- d) Producción y suministro de gas natural.*
- e) Telefonía portátil.*
- f) Telefonía fija.”*

Se entenderá por operador principal cualquiera que, teniendo la condición de operador de dichos mercados o sectores, tenga una de las cinco mayores cuotas del mercado o sector en cuestión.

El Gobierno podrá, mediante Real Decreto, modificar la relación de mercados o sectores contenida en este apartado.

La Comisión Nacional de Energía y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones harán público por medios telemáticos el listado de operadores principales a los que se refiere este artículo.”

En cuanto a la composición de los mercados o sectores afectados, el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 se refiere de manera conjunta, en el apartado a) del párrafo primero de su número dos, a las actividades de generación y suministro de energía eléctrica, en el apartado b) de manera conjunta a las actividades de producción y distribución de carburantes, en el apartado c) a las actividades de producción y suministro de gases licuados del petróleo y, en el apartado d) a las actividades de producción y suministro de gas natural, sin distinguir entre ellas en apartados distintos como sí hace el referido precepto, sin embargo, entre las actividades de telefonía fija y portátil, desarrolladas ambas en el sector de telecomunicaciones. Es decir, cuando el legislador ha pretendido distinguir entre diferentes actividades de un mismo sector, a efectos de la determinación de los operadores principales, los ha incluido en apartados distintos.

Atendiendo a esta delimitación de los mercados, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ha determinado los operadores principales de manera global, respectivamente, en el marco de cada uno de los sectores de la energía (electricidad, carburantes, gases licuados del petróleo y gas natural) y no de manera separada e individualizada para cada una de las actividades (generación, producción, distribución y suministro) que se desarrollan en los citados sectores.

En cuanto al ámbito geográfico de los mercados de referencia para la determinación de los operadores principales, en el apartado a), correspondiente a la generación y suministro de energía eléctrica, las diferentes modificaciones legislativas han suprimido la alusión explícita al ámbito del Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL), manteniéndose en el caso de la definición de operador dominante.

En este sentido, el legislador se refiere, expresamente, al ámbito del MIBEL para la determinación del operador dominante en el sector eléctrico y no así, por el contrario, en cuanto respecta a la figura del operador principal, no pudiendo, en caso alguno, considerar como justificación de tal diferenciación el mero olvido o error del legislador, en la medida en que éste ha vinculado la figura del operador dominante al ámbito geográfico del MIBEL, estableciendo además la intervención del Consejo de Reguladores del MIBEL.

Así, en la medida en que la Ley 17/2007 no prevé la intervención del Consejo de Reguladores del MIBEL en la aprobación de la relación de operadores principales, resulta manifiesta la pretensión de identificar los mercados o sectores de generación y suministro de energía eléctrica al ámbito geográfico

nacional. En caso contrario, la citada Ley 17/2007 lo habría previsto expresamente.

Como conclusión, en virtud de la redacción del artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, el ámbito geográfico para la determinación de la relación de operadores principales en el sector eléctrico es el mercado geográfico nacional.

II.- Sobre el concepto de operador principal.

En la elaboración de la presente relación de operadores principales debe atenderse a la sentencia dictada por el Tribunal Supremo (Sala III de lo Contencioso-Administrativo), de 29 de enero de 2008, de incidencia en este ámbito aunque se haya dictado en relación con la resolución adoptada en esta materia por la extinta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

En efecto, respecto a la cuestión de quién puede tener la condición de operador principal la Sentencia señala:

“(...) la interpretación literal del artículo 34 del RDL 6/2000 (in claris non fit interpretatio) no permite atribuir la condición de operador principal a un GRUPO y a todas las empresas integrantes del mismo. A todo lo largo del precepto, de extraordinaria amplitud, siempre se usan los términos de personas físicas o jurídicas, o sociedades -cuatro veces en el apartado Uno del art. 34 -, para designar al operador principal, y en ningún caso se refiere a éstos como conformadores de un Grupo, lo que implica su configuración individual y no agrupada, por la razón del propio sistema que quiere que las limitaciones establecidas sólo se impongan a cinco operadores principales, no a más, número que indudablemente se superaría en los casos de agrupamientos como el que ahora se examina, en los que los entes que forman el grupo son operadores en el campo de la telefonía fija, conforme a lo establecido en el artículo 17.1 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, vigente a la sazón.

El propio artículo 34 da pie a esa concepción individual del operador principal, cuando señala que "las prohibiciones establecidas en este número no serán de aplicación cuando se trate de sociedades matrices que tengan la condición de operador principal respecto de sus sociedades dominadas en las que concurra la misma consideración, siempre que dicha estructura venga impuesta por el ordenamiento jurídico o sea consecuencia de una mera redistribución de valores o activos ente sociedades de un mismo grupo", regla que no tendría razón de ser, si la empresa dominada, siguiendo el criterio del acto recurrido, se hubiera integrado en un grupo designado como operador principal.

(.....)

Al ser tan clara la dicción del art. 34 no caben otras interpretaciones finalísticas ni analógicas, pues si la voluntad del legislador hubiera sido otra habría expresamente mencionado a los Grupos de empresas como susceptibles de ser incluidas en la categoría de operador principal, al igual que lo ha establecido en tantos otros campos del ordenamiento jurídico, pues no puede pensarse que en el momento presente y en los ámbitos de que se trata, se hubiera omitido inadvertidamente una realidad que está patente en ellos. No puede, por otra parte, hablarse de fraude de ley, pues la verdadera finalidad del precepto es evitar la coordinación de conductas de grandes operadores-personas físicas o jurídicas-en el mercado, y pudiera ocurrir que mediante el sistema de Grupos se distrajese esa finalidad, que podría llevar a excluir a los que autónomamente con personalidad jurídica se encuentran entre los cinco principales”.

De todas estas consideraciones podría deducirse que el Alto Tribunal considera que los grupos de sociedades como tales no pueden ser considerados “operadores principales”, y que pueden serlo sin embargo personas jurídicas y sociedades, ya sean de diferentes grupos o de un mismo grupo, en este último caso situándolas en apartados diferentes del “ranking”. En particular así se deduciría del párrafo inmediatamente transcrito en el que se señala que “pudiera ocurrir que mediante el sistema de Grupos se distrajese esa finalidad (la de “evitar la coordinación de conductas de grandes operadores-personas físicas o jurídicas en el mercado”), que podría llevar a excluir a los que autónomamente con personalidad jurídica se encuentran entre los cinco principales”.

Sin embargo, esta conclusión, que supondría que se consideraría competidores a sociedades de un mismo grupo, sería errónea tanto desde una perspectiva de defensa de la competencia como por no atender a las propias consideraciones señaladas por el propio Alto Tribunal en relación con la segunda cuestión objeto de casación, pues al examinar la cuestión sobre la cuota de mercado que ha tenerse en cuenta, el Tribunal Supremo se expresa de la siguiente manera:

“La estimación del recurso de casación, permite examinar, ya como órgano judicial de primera instancia (art. 95.2.d LJ), la segunda perspectiva del problema a la que antes se hizo referencia, esto es, si para determinar el carácter de operador principal, debe computarse solo la cuota de mercado de la sociedad matriz, o deben tenerse en cuenta también las de los que constituyen el holding.

La respuesta debe ser afirmativa en consonancia con las corrientes dominantes en materia de la competencia, tan próximas al objetivo que se propone alcanzar el precepto indicado. Así, en primer lugar, el artículo 14 de la Directiva 2002/21/CE establece para determinar el peso significativo en el mercado de una empresa, no solo el suyo individualmente considerado, sino el conjunto con otras que permite que su comportamiento sea, en medida apreciable, independiente de los competidores. Es este el mismo criterio que ha venido a recogerse en cuanto a la definición de operador dominante, en el Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo, en cuyo artículo 19 se añade una Disposición Adicional tercera al Real Decreto-ley 6/2000, incluyendo en su concepto a "empresa o grupo empresarial" que tenga una cuota de mercado superior al 10% en el sector de que se trate.

El propio precepto que se está examinando, viene a afirmarlo en su apartado Tres , cuando señala que, "A los efectos previstos en este artículo, se considerarán poseídas o adquiridas por una misma persona física o jurídica las acciones, participaciones u otros valores poseídos y adquiridos por las entidades pertenecientes a su mismo grupo tal y como este se define en el artículo 4 de la Ley 24/1988 de 28 de julio, del Mercado de Valores , así como los poseídos o adquiridos por las demás personas que actúen en nombre propio pero por cuenta de aquéllas, de forma concertada o formando con ella una unidad de decisión".

Para hacer compatibles ambos pronunciamientos del Alto Tribunal, el primero en materia de individualidad y personalidad jurídica autónoma de los operadores y el segundo en materia de cálculo de la cuota de grupo, esta Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia considera que el método para la elaboración de las relaciones de operadores principales debe atender al criterio consistente en definir como tales a las personas jurídicas que sean las sociedades matrices de los grupos de sociedades cuya cuota de grupo se encuentre entre las cinco más importantes del sector energético de que se trate, sin realizar definiciones adicionales de otras sociedades de tales grupos que no sean las sociedades matrices.

En relación con UNION FENOSA GAS (participada al 50 por ciento por GAS NATURAL FENOSA y ENI, Spa), esta Comisión entiende que UNION FENOSA GAS tiene individualidad propia como sociedad para ser considerada operador independiente y atendiendo a sus propios datos de mercado tiene la consideración de operador principal, por lo que debe ser incluida en la relación de tales operadores, pero, en la medida en que la Resolución del Consejo de la extinta Comisión Nacional de la Competencia, de 11 de febrero de 2009, que autoriza la concentración entre GAS NATURAL y UNION FENOSA GAS (Expte. C 0098/08 GAS NATURAL/ UNION FENOSA), incluye medidas y

limitaciones en relación con tales operadores, fruto de la aceptación de los compromisos ofrecidos a este respecto por GAS NATURAL SDG, S.A., la inclusión de UNION FENOSA GAS en la relación correspondiente a los operadores principales de gas natural no comportaría la activación de la prohibición contenida en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, en lo que respecta a la participación que ostenta en ella GAS NATURAL, en la medida en que la finalidad de esa medida protectora de la competencia ya se estaría consiguiendo a través de la aplicación de las medidas impuestas en su momento por la extinta Comisión Nacional de la Competencia, en su Resolución de 11 de febrero de 2009.

Este criterio fue establecido en la Resolución de la extinta Comisión Nacional de Energía por la que se establecen y hacen públicas, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 34, las relaciones de operadores principales en los sectores energéticos, elaborada con datos correspondientes al ejercicio de 2009 y aprobada por su Consejo, en su sesión celebrada el 10 de febrero de 2011.

III.- Sobre los parámetros y fuentes de información empleados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para la determinación de los operadores principales.

El artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 define el concepto de operador principal como *“cualquiera que, teniendo la condición de operador de dichos mercados o sectores, ostente una de las cinco mayores cuotas del mercado o sector en cuestión”*, pero no define ningún parámetro ni criterio expreso para la determinación de esa cuota de mercado.

En el ejercicio de las funciones atribuidas por el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, para la determinación de los operadores principales, se emplea el criterio de unidades físicas, al igual que en ejercicios precedentes.

Para el cálculo de la cuota de mercado, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ha tomado en consideración la información recabada de las empresas, así como la información disponible en el Organismo sobre los sectores energéticos.

Según consta en el Convenio que modifica el Convenio entre el Reino de España y la República Portuguesa relativo a la constitución de un mercado ibérico de energía eléctrica, firmado por ambos países con fecha 18 de enero de 2008, *“A efectos del MIBEL, tendrá la condición de Operador Dominante del mercado toda empresa o grupo empresarial que, directa o indirectamente, tenga una cuota de mercado superior al diez por ciento (10%), medida en*

términos de energía eléctrica producida en el ámbito del MIBEL, sin tomar en consideración la producción en Régimen Especial, o bien medida en términos de energía eléctrica comercializada.”

Si bien la legislación española en materia de operadores principales y dominantes no refiere de forma expresa la necesidad o no de inclusión de la producción en régimen especial, a los efectos del cálculo de las relaciones de operadores dominantes en el mercado ibérico, esta Comisión excluye este concepto, a la vista de lo recogido en el mencionado Convenio, y extiende este criterio a los operadores principales igualmente, con la finalidad de homogeneizar ambos conceptos, principales y dominantes.

No obstante, procede señalar los cambios normativos en relación con el régimen especial.

En relación con el denominado “régimen especial”, el Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico habilitó, al Gobierno para aprobar un nuevo régimen jurídico y económico para las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

Por su parte, Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, publicada en el BOE con fecha 27 de diciembre de 2013, que deroga la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (salvo las disposiciones adicionales sexta, séptima, vigésima primera y vigésima tercera y sin perjuicio de lo establecido en la disposición final tercera de la Ley) incorpora una modificación en relación a la producción en régimen especial eliminando tal denominación, procediendo a una regulación unificada de la producción de energía eléctrica. No obstante lo anterior, la Ley incorpora la posibilidad de que con carácter excepcional se establezcan en el futuro nuevos regímenes retributivos específicos para fomentar la producción de energía eléctrica a partir de energías renovables, cogeneración y residuos y prevé que un reglamento establecerá el procedimiento por el cual las instalaciones que a la entrada en vigor de la Ley tengan derecho a la percepción del régimen económico primado quedaran inscritas en el registro de régimen retributivo específico y serán objeto de liquidación del régimen retributivo específico correspondiente.

Así, con fecha 10 de junio de 2014 se publica en el BOE el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

A efectos del cálculo de operadores principales y dominantes en el sector eléctrico a partir de los datos relativos al ejercicio 2012 se entiende que el procedimiento establecido en ejercicios anteriores, por el que se considera únicamente la producción de energía eléctrica denominada en “régimen ordinario” (atendiendo a la designación prevista en la legislación anterior a la Ley 24/2013) es consistente con el criterio previsto en el Convenio que modifica el Convenio entre el Reino de España y la República Portuguesa relativo a la constitución de un mercado ibérico de energía eléctrica, que se mantiene en vigor y que excluye expresamente a la producción en “régimen especial” (denominación válida con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 24/2013) entendida esta actividad como la generación de energía eléctrica en instalaciones de potencia no superior a 50 MW que utilicen como energía primaria energías renovables o residuos, y aquellas otras como la cogeneración que implican una tecnología con un nivel de eficiencia y ahorro energético considerable, según se establece en las normas anteriores al nuevo marco normativo, todo ello con independencia de cuál sea su denominación en la normativa en vigor a la fecha de la presente Resolución.

Este criterio es de aplicación aunque la normativa sobre régimen especial haya sido derogada por dos razones: en primer lugar, porque la relación se determina en base a un ejercicio pasado en que sí existía dentro de la actividad de producción de energía eléctrica la diferenciación entre el régimen especial y el régimen ordinario; y en segundo lugar, para seguir la coherencia con lo previsto en el citado Convenio internacional, procediendo a realizar la misma operación de exclusión de la producción equivalente al antiguo régimen especial (instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos).

Cuarto.- Sobre las relaciones de operadores principales en los sectores eléctrico, gas natural, carburantes y gases licuados del petróleo.

Las relaciones de operadores principales han sido elaboradas atendiendo tanto a los datos requeridos y remitidos por las empresas como a los datos que obran en esta Comisión, si bien los mismos han sido objeto en su caso de aquellos ajustes necesarios atendiendo tanto a las modificaciones producidas en las estructuras societarias como a otras operaciones con incidencia en el procedimiento de valoración del poder económico de las empresas, que se hayan producido con posterioridad al ejercicio al que dichos datos hacen referencia.

Atendiendo a los criterios anteriores, las relaciones de operadores principales resultantes son las que se exponen en los apartados siguientes para cada uno de los cuatro sectores energéticos.

I.- Relación de operadores principales en el sector eléctrico

La relación de operadores principales en el sector eléctrico es la siguiente:

OPERADOR PRINCIPAL	
1	ENDESA, S.A.
2	IBERDROLA, S.A.
3	GAS NATURAL SDG, S.A.
4	HIDROELECTRICA DEL CANTABRICO, S.A.
5	E.ON ESPAÑA, S.L.

II.- Relación de operadores principales en el sector de gas natural

La relación de operadores principales en el sector de gas natural es la siguiente:

OPERADOR PRINCIPAL	
1	GAS NATURAL SDG, S.A.
2	ENDESA, S.A.
3	UNION FENOSA GAS, S.A.(*)
4	CEPSA GAS COMERCIALIZADORA, S.A.
5	HIDROELECTRICA DEL CANTABRICO, S.A.

(*) La inclusión de UNION FENOSA GAS en la relación de operadores principales del sector de gas natural no comportaría la activación de la prohibición contenida en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, en lo que respecta a la participación que ostenta en ella GAS NATURAL, en tanto en cuanto, la finalidad de esa medida protectora de la competencia ya se estaría consiguiendo a través de la aplicación de las condiciones impuestas por la extinta Comisión Nacional de la Competencia, en su Resolución de 11 de

febrero de 2009, que autoriza la concentración entre GAS NATURAL y UNION FENOSA. Tal Resolución incluye medidas y limitaciones en relación con los operadores principales GAS NATURAL SDG, S.A. y UNION FENOSA GAS, S.A., fruto de la aceptación de compromisos ofrecidos a este respecto por GAS NATURAL SDG, S.A.

III.- Relación de operadores principales en el sector de carburantes

La relación de operadores principales en el sector de carburantes es la siguiente:

OPERADOR PRINCIPAL	
1	REPSOL, S.A.
2	COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE PETROLEOS, S.A.
3	BP ESPAÑA, S.A.U.
4	GALP ENERGIA ESPAÑA, S.A.U.
5	SARAS ENERGIA, S.A.U.

IV.- Relación de operadores principales en el sector de gases licuados del petróleo

La relación de operadores principales en el sector de gases licuados es la siguiente:

OPERADOR PRINCIPAL	
1	REPSOL, S.A.
2	COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE PETROLEOS, S.A.
3	BP ESPAÑA, S.A.U.
4	DISA CORPORACION PETROLIFERA, S.A.
5	VITOGAS ESPAÑA, S.A.U.

Quinto.- Obligaciones derivadas de la aprobación y publicidad de las relaciones de operadores principales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, las personas físicas o jurídicas que incurran en supuestos previstos en el ámbito de aplicación de tal artículo habrán de asumir las limitaciones establecidas en el mismo y relativas al ejercicio de los derechos de voto y a la presencia en el Consejo de Administración de operadores principales en los mercados afectados, expuestas en el apartado segundo de esta Resolución.

No obstante, la inclusión de UNION FENOSA GAS en la relación de operadores principales del sector de gas natural no comportaría la activación de la prohibición contenida en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, en lo que respecta a la participación que ostenta en ella GAS NATURAL, en tanto en cuanto, la finalidad de esa medida protectora de la competencia ya se estaría consiguiendo a través de la aplicación de las condiciones impuestas por la extinta Comisión Nacional de Competencia, en su Resolución de 11 de febrero de 2009, que autoriza la concentración entre GAS NATURAL y UNION FENOSA. Tal Resolución incluye medidas y limitaciones en relación con los operadores principales GAS NATURAL SDG, S.A. y UNION FENOSA GAS, S.A., fruto de la aceptación de compromisos ofrecidos a este respecto por GAS NATURAL SDG, S.A.

Según se establece en el artículo 34.4 del Real Decreto-Ley 6/2000 y en el artículo 3.2 del Reglamento del procedimiento de autorización previsto en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, en el plazo de un mes desde la publicación de la relación de operadores principales, las personas físicas o jurídicas que incurran en las prohibiciones establecidas en el apartado uno del artículo 34, la sociedad respecto de la cual se pretenda ejercer los derechos de voto o designar miembros del órgano del Consejo de Administración sin restricción alguna. En ningún caso podrá optarse por ejercer los derechos de voto en una de las sociedades que tenga la consideración de operador principal en un mismo mercado o sector y designar miembros en el órgano de administración de otra u otras que tengan tal condición en el mismo mercado o sector.

No obstante, conviene hacer constar igualmente que el apartado 5 del citado artículo 34 establece que *“ la Comisión Nacional de Energía y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrán autorizar, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, el ejercicio de los derechos de voto correspondientes al exceso respecto de las participaciones o la designación de miembros de los órganos de administración, siempre que ello no favorezca el*

intercambio de información estratégica entre operadores ni implique riesgo de coordinación de sus comportamientos estratégicos.”

Por último, en el apartado 6 del artículo 34 se establece que “*el incumplimiento de las restricciones impuestas en el número primero respecto del ejercicio de los derechos de voto o la designación de miembros de órganos de administración, siempre que no esté amparada en la excepción prevista en el número anterior, se considerará infracción muy grave y se sancionará con multa de hasta cincuenta millones de pesetas, todo ello sin perjuicio de la suspensión automática a la que se refiere el número cuatro.*”

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

Único.- Establecer y hacer públicas las relaciones de operadores principales en los mercados energéticos de electricidad, carburantes, gas natural y gases licuados del petróleo, que se refieren en el apartado cuarto de la presente Resolución, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del Real Decreto- Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, y en el artículo 3.1 del Reglamento del procedimiento de autorización previsto en dicho artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, aprobado mediante el Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre.

La presente Resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición, pudiendo ser recurrida ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.