



INFORME DEL SERVICIO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

N- 231 ACESA/IBERPISTAS

Con fecha 22 de marzo de 2002 ha tenido entrada en este Servicio de Defensa de la Competencia notificación relativa a la adquisición mediante OPA por parte de AUTOPISTAS, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A. (en adelante ACESA) del control de IBÉRICA DE AUTOPISTAS, S.A. CONCESIONARIA DEL ESTADO (en adelante IBERPISTAS).

Dicha notificación ha sido realizada por ACESA según lo establecido en el artículo 15.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia por superar los umbrales establecidos en el artículo 14.1 a) y b). A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 1443/2001, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 16/1989 en lo referente al control de las concentraciones económicas.

El artículo 15 bis de la Ley 16/1989 establece que: "El Ministro de Economía, a propuesta del Servicio de Defensa de la Competencia, remitirá al Tribunal de Defensa de la Competencia los expedientes de aquellos proyectos u operaciones de concentración notificados por los interesados que considere pueden obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado, para que aquél, previa audiencia, en su caso, de los interesados dictamine al respecto".

Asimismo, se añade: "Se entenderá que la Administración no se opone a la operación si transcurrido un mes desde la notificación al Servicio, no se hubiera remitido la misma al Tribunal".

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 15.2 de la Ley 16/1989, la notificante solicita que, en el caso de que el Ministro de Economía resuelva remitir el expediente al Tribunal de Defensa de la Competencia, se levante la suspensión de la ejecución de la operación.

Según lo anterior, computados los plazos, si el expediente no es trasladado al Tribunal de Defensa de la Competencia antes del **22 de abril de 2002**, inclusive, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

I. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

La operación notificada consiste en la adquisición por parte de ACESA del control de IBERPISTAS mediante una Oferta Pública de Adquisición de Acciones, de conformidad con el R.D. 1197/1991, de 26 de julio, sobre Régimen de las Ofertas Públicas de Adquisición de valores, en atención al carácter de sociedad cotizada de IBERPISTAS.

A los efectos anteriores, la notificante presentó ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores el pasado 19 de marzo de 2002, solicitud de autorización de la OPA que, caso de tener un nivel de aceptación suficiente, permitirá a ACESA adquirir el control sobre IBERPISTAS.



La OPA formulada por ACESA está dirigida a las 64.727.889 acciones que representan el 91,93% del capital social de IBERPISTAS, toda vez que ACESA ya posee un total de 5.683.019 acciones, que representan el restante 8,07% del capital social.

La estructura de propiedad de las acciones de IBERPISTAS después de la ejecución de la referida OPA dependerá del resultado de la misma. No obstante, la efectividad de la OPA no se condiciona a un mínimo de aceptaciones, por lo que surtirá plenos efectos fuere cual fuere el número final alcanzado.

ACESA ofrece a los accionistas de IBERPISTAS la cantidad de 11 Euros por acción a pagar en metálico.

El plazo de aceptación de la Oferta es de un mes a contar a partir de la fecha de publicación del primero de los anuncios de la misma. A estos efectos, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 16/1989, respecto de la suspensión de la publicación de los anuncios y del plazo de aceptación, una vez haya sido autorizada la OPA por la CNMV, en tanto no recaiga la autorización expresa o presunta de la administración.

Se ha previsto expresamente en el Folleto Explicativo de la Oferta la facultad de desistir de la misma por parte de ACESA para el supuesto de que la resolución de las Autoridades de Defensa de la Competencia fuera prohibitiva de la operación o se impusieran condiciones para su aprobación.

II. APLICABILIDAD DE LA LEY 16/1989 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

De acuerdo con la notificación, la operación no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 4064/89, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, modificado por el Reglamento (CEE) nº 1310/97, dado que no se alcanzan los umbrales previstos en su Artículo 1.

La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la Ley 16/1989 para su notificación, al superarse los umbrales establecidos en el artículo 14.1a) y b) de la misma.

III. EMPRESAS PARTÍCIPES

III.1. Oferente: “AUTOPISTAS, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.” (ACESA)

ACESA es una sociedad constituida en Barcelona el 24 de febrero de 1967 que cotiza en todas las Bolsas españolas y no forma parte de ningún grupo a los efectos de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores. Por consiguiente, ninguna persona física o jurídica tiene el control de ACESA de acuerdo con la citada disposición.

ACESA tiene como objeto social la promoción de autopistas en régimen de concesión administrativa, su titularidad y gestión, tanto en España como en el extranjero. Ello incluye el



ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones derivadas de la gestión y disfrute de la correspondiente concesión, en su triple aspecto de construcción, conservación y explotación en régimen de peaje.

Forma además parte de su objeto social la construcción de aquellas obras de infraestructura viaria distintas de las concesiones que tuvieran adjudicadas pero con incidencia en las mismas y que se lleven a cabo dentro de su área de influencia o que sean necesarias para la ordenación del tráfico, cuyo proyecto o sólo ejecución se imponga a la sociedad concesionaria como contraprestación; las actividades dirigidas a la explotación de las áreas de servicio de las autopistas, túneles o carreteras cuya concesión ostente; y las actividades que sean complementarias a las anteriores, tales como estaciones de servicio, centros integrados de transporte y aparcamientos, siempre que todos ellos se encuentren dentro del área de influencia de dichas infraestructuras, según quede determinada por las disposiciones aplicables.

La sociedad también podrá realizar actividades en relación con infraestructuras de transporte y de comunicaciones de conformidad con las disposiciones aplicables.

Las actividades de ACESA en 2001 se han distribuido de la forma siguiente:

- Autopistas 82%
- Aparcamientos 11%
- Infraestructuras de telecomunicaciones 7%

A la fecha de formulación de la presente notificación, el principal accionista de ACESA es Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona (La Caixa), que es titular de una participación indirecta del 31,7%, estructurada a través de las tres primeras entidades señaladas en el siguiente párrafo, si bien posee control únicamente sobre las dos primeras.

Los principales accionistas que ostentan una participación en ACESA son:

- Caixa de Barcelona Vida, S.A. Seguros y Reaseguros, titular de una participación directa de 26,31%.
- VidaCaixa, Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros, titular de una participación directa de 0,84%.
- HISUSA Holding de Infraestructuras y Servicios Urbanos, S.A. titular de una participación directa de 9,99%.
- Caixa d'Estalvis de Catalunya, titular de una participación directa de 7,59%.
- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A., titular de una participación total de 5,38%.
- Autostrade S.p.a., titular de una participación total de 4,94% (según comunicación de la propia entidad, de fecha 30 de diciembre de 2001).

Tanto ACESA como IBERPISTAS participan al 50% en la entidad holding IBERACESA, S.L.. A su vez, esta última sociedad participa en las siguientes compañías:

- ALAZOR INVERSIONES, S.A. (23,34%), titular del 100% de la compañía ACCESOS DE MADRID, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.



- TACEL INVERSIONES, S.A. (18%), titular del 100% de la compañía AUTOPISTA CENTRAL GALLEGA CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.
- INGENIERIA Y SISTEMAS DE GESTIÓN DE AUTOPISTAS, S.A. (ISGASA) (100%).

Actualmente ACESA es titular de los itinerarios de la Jonquera-Barcelona-Tarragona y Montgat-Palafolls de la autopista del Mediterráneo y Zaragoza-Mediterráneo de la del Ebro, sumando un total de 541,5 kilómetros. Al término de la concesión de las autopistas, fijada para el 31 de agosto de 2021, éstas revertirán a las Administraciones concedentes, concretamente las autopistas C-33 (A-17) y C-32 (A-19) a la Generalitat de Cataluña y las autopistas A-7 y A-2 a la Administración Central.

La facturación de ACESA en los tres últimos ejercicios económicos, conforme al Art.3 del R.D. 1443/2001, es la siguiente:

Volumen de ventas de ACESA (Millones euros)			
	1999	2000	2001
Mundial	457,5	531,2	681,5
Unión Europea	-	-	-
España	446,2	507,3	575,4

Fuente: Informes de Cuentas Anuales Consolidadas facilitadas por el notificante.

III.2 Afectada: “IBÉRICA DE AUTOPISTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA CONCESIONARIA DEL ESTADO” (IBERPISTAS)

IBERPISTAS, constituida en 1967, tiene el mismo objeto social que ACESA: la promoción de autopistas en régimen de concesión administrativa, su titularidad y gestión.

Posee como activo principal la titularidad de la concesión administrativa para la construcción, conservación y explotación en el régimen de peaje de la autopista Villalba-Adanero según Decretos de adjudicación 129/1968, de 18 de enero (tramo Villalba-Villacastín) y 2583/1972, de 18 de agosto (tramo Villacastín-Adanero). La duración de la concesión se extiende hasta el 29 de enero de 2018.

La actividad de la sociedad se centra principalmente en la explotación y conservación de la autopista de peaje A-6, Villalba-Adanero, estando las áreas de servicio de las autopistas arrendadas a terceros según los Decretos de adjudicación.

IBERPISTAS participa en diversas sociedades titulares de concesiones administrativas de autopistas de peaje, entre las cuales cabe destacar:

- CASTELLANA DE AUTOPISTAS, S.A. CONCESIONARIA DEL ESTADO (CASTELLANA): sociedad adjudicataria de la concesión administrativa de la autopista



- A-6 conexión con Segovia y Autopista A-6 conexión con Avila y la autopista de peaje A-6, tramo Villalba-Adanero hasta el 20 de enero de 2018.
- AUTOPISTA VASCO ARAGONESA, C.E.S.A. (AVASA)¹: sociedad adjudicataria de la concesión para llevar a cabo la construcción, conservación y explotación del itinerario Bilbao-Zaragoza de la Autopista del Ebro, hoy denominada Autopista A-68.
 - IBERACESA, S.L. (IBERACESA): sociedad holding participada al 50% por ACESA e IBERPISTAS, que a su vez participa en la sociedad ACCESOS DE MADRID, S.A., concesionaria de las autopistas Radiales 3 y 5 de Madrid y en la sociedad AUTOPISTA CENTRAL GALLEGA, concesionaria de la autopista Santiago-Orense.
 - SOCIEDAD CONCESIONARIA DEL ELQUI, S.A.: sociedad mercantil chilena adjudicataria de la concesión de la autopista de peaje de la Ruta 5 de los Vilos-La Serena en Chile.
 - INGENIERÍA Y SISTEMAS DE GESTIÓN DE AUTOPISTAS, S.A. (ISGASA): sociedad dedicada a la promoción, realización, control y asistencia técnica en estudios, proyectos económicos, técnicos, empresariales en ingeniería y construcción de autopistas y toda clase de obras públicas y privadas.
 - IBERMADRID DE INFRAESTRUCTURAS, S.A. (IBERMADRID): sociedad dedicada al estudio, promoción, construcción, explotación y conservación de infraestructuras de obra civil.
 - PROMOCIÓN, CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE SERVICIOS DE AUTOPISTAS, S.A. (PROCONEX): sociedad cuya principal actividad es la titularidad de la explotación de las áreas de servicio de autopistas.
 - GESTORA DE AUTOPISTAS, S.A. (GESA): sociedad mercantil chilena que tiene como objeto la gestión, conservación y explotación de carreteras, autovías y carreteras y toda clase de servicios anexos a la conservación y explotación de carreteras.
 - PROMOCIÓN DE AUTOPISTAS, CHILE LIMITADA (IBERPISTAS CHILE): sociedad mercantil chilena cuya principal actividad consiste en la promoción y gestión de carreteras, autovías o autopistas en régimen de concesión, así como de sus áreas de servicio.

La facturación de IBERPISTAS en los tres últimos ejercicios económicos, conforme al Art. 3 del R.D. 1443/2001, es la siguiente:

Volumen de ventas de IBERPISTAS (Millones euros)			
	1998	1999	2000
Mundial	57,6	64,4	87,1
Unión Europea	57,6	61,6	83,4
España	57,6	61,6	83,4

Fuente: Notificación

¹ IBERPISTAS posee el control conjunto junto con SACYR de AVASA (operación de concentración notificada el 27/9/2000 a este SDC ref.N-111 SACYR/IBERPISTAS/AVASA).



IV. MERCADOS RELEVANTES

IV.1. Mercado de producto

La construcción, explotación y mantenimiento de autopistas de peaje constituyen las principales actividades económicas realizadas por ACESA e IBERPISTAS a través de sus participadas.

Así, el mercado de producto afectado por esta operación sería el de la construcción, mantenimiento y explotación de las autopistas de peaje, que se realiza por medio de concesión.

Las concesiones de las autopistas de peaje y sus sociedades concesionarias se regulan principalmente por la siguiente normativa:

- Ley 8/1972, de 10 de mayo de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión (en adelante “Ley de Autopistas”).
- Decreto 215/1973, de 25 de enero, por la que se aprueba el Pliego de Cláusulas Generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.
- Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.
- Real Decreto 210/1990, de 16 de febrero, sobre el procedimiento de revisión de tarifas de autopistas de peaje.
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

La Constitución Española en su artículo 149.1.21ª y 1.24ª, atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen general de comunicaciones y sobre las obras públicas de interés general cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma. Tal es el caso que en esencia nos ocupa.

La Ley de Carreteras considera carreteras las vías de dominio y uso público proyectadas y construidas fundamentalmente para la circulación de vehículos automóviles. Por sus características, las carreteras se clasifican en autopistas, autovías, vías rápidas y carreteras convencionales.

Según la Ley de Autopistas, “la Autopista es la vía especialmente concebida, construida y señalizada como tal, para la circulación de automóviles y que se caracteriza por las siguientes circunstancias:

- a) No tienen acceso a la misma las propiedades colindantes.



b) No cruza a nivel ninguna otra senda, vía ni línea de ferrocarril o de tranvía ni es cruzada por senda o servidumbre de paso alguno, y

c) Consta de distintas calzadas para cada sentido de circulación, separadas entre sí, salvo en puntos singulares o con carácter temporal, por una franja de terreno no destinada a la circulación, denominada mediana, o en casos excepcionales por otros medios.

El servicio objeto de la concesión constituye una actividad propia del Estado que el concesionario gestiona, en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y vigilancia de la Administración concedente. Una vez resuelto el concurso y adjudicada la concesión, no existe competencia entre los operadores, siendo éste un ejemplo de competencia “por el mercado” y no “en el mercado”.

Por tanto, el mercado de producto afectado por esta operación se encuadra dentro del ámbito de los denominados “servicios públicos”, y es concretamente la construcción, mantenimiento y explotación de las autopistas de peaje en régimen de concesión, en el que la competencia se produce en el momento de adjudicación del correspondiente concurso.

IV. 2. Mercado geográfico

La determinación del mercado geográfico tiene por objeto definir el área potencialmente afectada por la operación de concentración, en la que compiten entre sí las empresas que operan en los mercados de producto correspondientes. Para su delimitación se suelen tener en cuenta elementos cualitativos, como en este caso el ámbito de las autorizaciones o concesiones administrativas.

Todo mercado sujeto a concesión administrativa o contratación pública tiene unas peculiaridades específicas como es el hecho de que existe competencia por el mercado cuando la concesión sale a licitación, pero impide la competencia entre operadores en el mercado una vez la concesión ha sido adjudicada.

El ámbito de actuación de la Autoridad Administrativa, encargada de determinar las condiciones técnicas y económicas de las concesiones consideradas y de decidir su adjudicación, es el elemento relevante para definir el mercado geográfico, elemento que no puede obviarse aún cuando, desde el lado de la oferta, cualquier empresa pueda presentarse a los concursos otorgados por la Administración.

Desde un enfoque estrictamente legal, el mercado de la contratación pública se abre en las mismas condiciones a todas las empresas comunitarias. Sin embargo, existen muy pocos supuestos de concursos públicos a los que acudan empresas establecidas en otros Estados Miembros. Las principales causas de esta situación parecen residir fundamentalmente en las normativas aplicables tanto a nivel nacional como local en los distintos Estados Miembros, referentes tanto a las reglas de organización de los concursos como a las responsabilidades a asumir por las empresas adjudicatarias, así como a la diferencia de condiciones de prestación de los servicios en cada país.



En el mercado concreto que nos ocupa, los servicios de construcción, mantenimiento y explotación de las autopistas de peaje en régimen de concesión se encuentran sujetos a reglamentaciones nacionales y tienen un carácter marcadamente territorial.

La Comisión ha establecido en varias decisiones que otros mercados de la contratación pública (servicios de gestión del agua, de residuos, mantenimiento de la infraestructura ferroviaria) tienen todavía un ámbito nacional.²

En el caso español, los pliegos de bases que presenta el Ministerio de Fomento en cada concurso público se elaboran a escala nacional y delimitan un marco común de competencia para los licitantes.

No obstante la actual dimensión nacional de este mercado, desde hace unos años se observa en el sector una creciente tendencia a la diversificación e internacionalización de las actividades. Prueba de ello son las incursiones de ACESA en Italia y Argentina y las de IBERPISTAS en Chile. Al mismo tiempo el mercado español también suscita el interés de operadores foráneos, pero que generalmente acceden al mercado mediante participaciones en el capital de empresas españolas.

Respecto a una posible consideración más estrecha del mercado geográfico, la Administración central posee la competencia exclusiva sobre la denominada red de carreteras del Estado que son en general las vías cuyo trazado discurre por más de una Comunidad Autónoma, siendo las distintas administraciones autonómicas y locales responsables del resto de la red viaria de sus respectivos territorios. Así, tanto la Administración central como las autonómicas y locales son competentes para adjudicar concesiones de autopistas de peaje. Sin embargo, el Estado es la primera Administración concesionaria de autopistas de peaje, siendo las cuotas de las administraciones autonómicas y locales sensiblemente inferiores.

Adicionalmente, el marco normativo de las concesiones de ámbito autonómico o local es básicamente el mismo que el de las nacionales y la oferta está formada por operadores similares, aunque pueda darse una mayor participación de empresas, entidades públicas o instituciones financieras locales.

Por todo lo anteriormente expuesto, cabe considerar que el mercado relevante, al menos por ahora, tiene carácter nacional.

V. ANÁLISIS DEL MERCADO

V.1. Estructura de la oferta

La oferta estaría formada por las sociedades que concurren a los concursos públicos de adjudicación. En estos concursos, las ofertas son presentadas por promotores, entidades de

² Decisión FCC/VIVENDI IV/M.1365 de 4 de marzo de 1999. Decisión AMEC/FINACIERE SPIE BATIGNOLLES IV/M.874 de 6 de febrero de 1997. Decisión GRANT RAIL LIMITED IV/M.797 de 22 de agosto de 1996.



crédito y constructoras, que para el caso de resultar adjudicatarios constituyen una sociedad a la que es atribuida la concesión de construcción, mantenimiento y explotación de la autopista en cuestión. La adjudicación depende del precio y de las características técnicas de las ofertas.

En el caso de las autopistas de ámbito supraautonómico, corresponde al Ministerio de Fomento convocar los concursos para la adjudicación de las concesiones administrativas de construcción, conservación y explotación de autopistas, con arreglo a las disposiciones que se establezcan en el pliego de bases. Presentadas las ofertas por los licitadores, la concesión se otorga por Decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Fomento. La concesión se otorga por un número de años determinado que nunca podrá sobrepasar, prórrogas incluidas, los 75 años.

Resuelto el concurso, la sociedad concesionaria contrata la construcción de los distintos tramos de autopistas a sociedades constructoras. Finalizada la obra y aprobada por la administración la puesta en funcionamiento de la autopista, es la empresa concesionaria la que lleva a cabo la explotación de la misma, pudiendo contratar con terceros el mantenimiento de sus diferentes tramos así como la gestión de sus servicios complementarios.

Los criterios empleados en las Memorias anuales del Ministerio de Fomento para medir la posición actual de las empresas concesionarias de autopistas son los kilómetros de autopista que tienen concedidos y los ingresos por peaje obtenidos. Como puede observarse en las siguientes tablas, en general existe una lógica relación en el número de kilómetros de autopista que explota cada empresa y los ingresos que obtiene por peaje.

Mercado total de autopistas de peaje en régimen de concesión en 2000		
Cuotas en Kms.		
Sociedad concesionaria	Longitud (Kms.)	%
ACESA	541,5	24,2
AUMAR (AUREA)	467,6	20,9
AVASA	294,4	13,1
AUDASA	193	8,6
EUROPISTAS	189,9	8,5
AUDENASA	112,6	5,0
AUCALSA	86,8	3,9
AUSOL	80	3,6
IBERPISTAS	69,6	3,1
AUTOESTRADAS	57,8	2,6
AUCAT	56,3	2,5
AUTEMA	43,1	1,9
TUNEL DEL CADÍ	29,7	1,3
TABASA	16,7	0,7
TUNEL DE SOLLER	3	0,1
TOTAL	2.242	100
ACESA + IBERPISTAS	611,1	27,3
ACESA ¹ + IBERPISTAS ²	814,6	36,3

¹ Incluye el 100% de AUCAT empresa controlada en exclusiva por ACESA
² Incluye el 50% de AVASA, empresa controlada al 50% por IBERPISTAS y SACYR
Fuente: Informe 2000 sobre el sector de autopistas de peaje en España. Delegación del Gobierno en las Sociedades Concesionarias de Autopistas Nacionales de Peaje.



Por otra parte, atendiendo al segundo de los criterios a los que se hacía referencia, en la siguiente tabla se detallan los ingresos por peaje de cada concesionaria y el porcentaje que representa sobre el total del sector en el año 2000:

Mercado total de autopistas de peaje en régimen de concesión en 2000		
Cuotas en ingresos por peaje		
Sociedad concesionaria	Ingresos peaje (M.Euros)	%
ACESA	65.804,1	33,3
AUMAR (AUREA)	35.858,7	18,2
EUROPISTAS	26.553,0	13,5
AVASA	15.050,6	7,6
IBERPISTAS	11.368,0	5,8
AUDASA	12.879,4	6,5
AUCALSA	3.607,7	1,8
AUSOL	3.621,6	1,8
AUDENASA	3.930,0	2,0
TÚNEL DEL CADÍ	2.248,2	1,1
AUTEMA	2.843,7	1,4
TABASA	3.538,5	1,8
AUCAT	8.174,4	4,1
TÚNEL DE SÓLLER	675,3	0,3
AUTOESTRADAS DE GALICIA	1.171,7	0,6
TOTAL	197.324,9	100
ACESA + IBERPISTAS	77.172,1	39,1
ACESA¹ + IBERPISTAS²	92871,8	47

¹ Incluye el 100% de AUCAT empresa controlada en exclusiva por ACESA
² Incluye el 50% de AVASA, empresa controlada al 50% por IBERPISTAS y SACYR
Fuente: Informe 2000 sobre el sector de autopistas de peaje en España. Delegación del Gobierno en las Sociedades Concesionarias de Autopistas Nacionales de Peaje.

V.2. Estructura de la demanda

Los usuarios de las autopistas abonan un peaje por su utilización según las tarifas aprobadas por la Administración, pudiendo desde esta perspectiva parecer la demanda de los servicios de construcción, explotación y mantenimiento de las autopistas. Sin embargo, a los efectos del análisis de las consecuencias que para la competencia en este sector se derivan de la operación, el mercado debe examinarse considerando a la Administración como demanda y a las empresas que se presentan a los concursos de adjudicación de concesiones como oferta.

Como ya se ha indicado, el Estado es el principal demandante. En la Memoria de 2000 de la Delegación del Gobierno en las Sociedades Concesionarias de Autopistas Nacionales de Peaje, se destacan las siguientes cuotas en función de los kilómetros de autopistas de peaje concedidas por cada Administración: Estado 82,3%, Diputación foral de Navarra 4,05%, Generalitat Cataluña 7,52%, Xunta de Galicia 2,08%, Comunidad Balear 0,1% y Comunidad Autónoma Vasca 3,91%.

V.3. Fijación de precios y otras condiciones comerciales

La sociedad concesionaria percibe de los usuarios de la autopista el peaje que corresponda por la utilización de las mismas. La cantidad a abonar en concepto de peaje depende de las tarifas



establecidas para cada tipo de vehículos, siendo el peaje más caro cuanto mayor peso tiene el vehículo.

Las tarifas de los peajes se encuentran sometidas a la aprobación de la Administración según establece el artículo 14 de la Ley de Autopistas. La Administración las fija en el momento de la adjudicación del concurso y se revisan conforme a lo previsto en la mencionada ley, con base en la evolución del IPC. Además, el Gobierno a propuesta del Ministro de Fomento podrá modificar por razones de interés público las características de los servicios contratados y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios, con informe previo del Ministerio de Hacienda si las modificaciones afectan al régimen económico-financiero de la concesión. En este caso la Administración debe compensar al concesionario de forma que se mantenga su equilibrio económico-financiero. Tal compensación normalmente consiste en la prórroga de la concesión por una serie de años más.

Las tarifas más caras son las del túnel de Soller y Cadí debido a que el coste medio de la inversión por kilómetro también es más elevado. En todo caso, estas tarifas no indican el poder relativo de negociación de las partes sino que son reflejo del mayor coste de construcción en relación con el mayor o menor plazo de concesión.

V.4. Competencia potencial - Barreras a la entrada

Las limitaciones de acceso al sector de las sociedades concesionarias de autopistas de peaje son principalmente de carácter legal y financiero. Como se ha indicado anteriormente, la Ley de Autopistas así como la normativa autonómica equivalente establecen un detallado marco regulatorio aplicable a los concursos de adjudicación de las concesiones a las propias sociedades concesionarias, dado que este servicio es una actividad propia del sector público que el concesionario gestiona en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y la vigilancia de la administración competente.

Según la mencionada Ley, cualquier operador puede ser adjudicatario del concurso, ya sea persona física o jurídica, nacional o extranjero, siempre que tenga plena capacidad de obrar, que no se halle comprendida en las circunstancias invalidantes previstas en la legislación de contratación pública, y que cumpla unos requisitos mínimos de solvencia financiera en relación con el volumen de inversión a efectuar.

Respecto a estas condiciones de capacidad financiera, la Ley establece unos mínimos que luego son desarrollados en los Pliegos de Cláusulas de cada concurso. Por un lado el capital social de la concesionaria no puede ser inferior al 10% de la inversión total prevista para la construcción de la autopista. Además, el concesionario deberá constituir una fianza correspondiente a la fase de construcción en la forma en que los Pliegos de Cláusulas establezcan y en cuantía no inferior al 4% de la inversión prevista para cada tramo de explotación independiente. Asimismo, hasta que no se finalice la construcción de la autopista el concesionario no obtendrá ingresos por peaje y, mientras, las obras se efectuarán a su riesgo, incumbiéndole hacer frente a cuantos desembolsos fuesen precisos hasta su total terminación, ya procedan de caso fortuito o de cualquier otra causa, excepto fuerza mayor. Antes de la entrada en servicio de cualquiera de los tramos que componen la autopista, el concesionario deberá constituir la fianza



de explotación según el Pliego de Concesión y en cuantía no inferior al 2% de la inversión total de cada tramo de servicio.

A modo indicativo de la capacidad financiera necesaria para las sociedades concesionarias de autopista se puede señalar que la autopista Santiago de Compostela-Alto de Santo Domingo, de 57 Kilómetros, requiere una inversión inicial de 264,44 M. Euros (44.000 M. Ptas.)

Por ello, el accionariado de las sociedades concesionarias está integrado por cajas de ahorros, bancos, administraciones públicas, empresas constructoras, entidades financieras y otras empresas. Según datos del Informe 2000 sobre el sector de autopistas de peaje del Ministerio de Fomento, las administraciones públicas ocupan el primer lugar con un 25,2%. En segundo lugar se encuentran las cajas de ahorro con un 20,4%, habiendo disminuido su participación en un 4,9% respecto al año anterior. Las empresas constructoras ocupan el tercer lugar con el 20%. Se trata, por tanto, de sociedades con capacidad financiera suficiente para acometer tales inversiones.

Durante los tres últimos años han resultado concesionarias de autopistas de peaje las siguientes sociedades:

Concesiones de autopistas de peaje otorgadas en los últimos tres años			
Concesionaria	Tramo de autopista	Longitud (Kms.)	Puesta en funcionamiento
Autopista Central Gallega, S.A.	Santiago de Compostela-Alto de Santo Domingo	57	2002
Accesos de Madrid, S.A.	Radial III (M40-Arganda del Rey) Radial V (M40-Navalcarnero) y M50	93,5	2002
Autopistas de León, S.A.	León-Astorga	60	2003
Castellana de Autopistas, S.A.	Conexiones A-6 Segovia y Ávila	50	2002
Autopista del Sureste, S.A.	Murcia-Caravaca Alicante-Cartagena	62,4 75	2002 2001
Concesiones de Madrid, S.A.	M45-tramo N-IV a N-V	7,6	2001
Autopista Madrid Sur, S.A.	R4 Madrid-Ocaña, tramo M50-Ocaña; Circunvalación a Madrid M50 (subtramo desde N-IV hasta N-II) y eje Sudeste (tramo M40-M50)	89,9	2002
Autopistas del Sol, S.A.	Estepona-Guadiaro	22	2003
Autopista del Henares, S.A.	Radial 2	51	2002

Fuente: Informe 2000 sobre el sector de autopistas de peaje en España del Ministerio de Fomento

VI. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

VI.1. Posición en el mercado

Atendiendo a las concesiones de autopistas ya adjudicadas, cabría considerar que tras la operación de concentración se incrementaría la cuota de mercado de ACESA, primer operador en el territorio nacional.

No obstante, este análisis no refleja la posición competitiva de los operadores de cara a las nuevas licitaciones, siendo ésta la relevante dado que en el caso de las concesiones



administrativas la competencia se produce en el momento del concurso y no durante la gestión de la concesión; no se produce competencia “en el mercado” sino “por el mercado”.

La posición de partida de los distintos operadores en las futuras licitaciones no dependerá de aquéllas que ya les hayan sido adjudicadas sino de su relativa capacidad financiera o técnica, plasmadas en su oferta en el concurso.

Desde esta perspectiva, el único efecto de la operación de concentración, poco relevante dadas las características competitivas del mercado, es la desaparición de IBERPISTAS como competidor potencial.

VI.2. Competencia actual

Existen competidores de notable importancia de las partes de la operación. Entre ellos, destaca AUREA, que también ha presentado una OPA por IBERPISTAS.

Otro operador presente es AUDASA, que construye y explota la autopista del Atlántico, y ha experimentado un aumento notable en sus beneficios en los dos últimos años gracias al fuerte ritmo de aumento del tráfico captado por la autopista, con los tramos norte y sur unidos en un itinerario único.

También operan en el mercado EUROPISTAS, concesionaria de la autopista Bilbao-Behobia y la Autopista Burgos-Armiñón (A-1), AUDENASA, concesionaria de la autopista A-15 entre Tudela y Ururzun (Navarra), cuyos accionistas son la Diputación Foral de Navarra y la SEPI, AUCALSA, concesionaria de la autopista A-66 entre León y Campomanes, cuyo accionista único es el Patrimonio del Estado, y AUSOL, concesionaria de la autopista A-7 entre Málaga y Estepona, cuyos principales accionistas son CINTRA, EUROPISTAS y UNICAJA.

Existen por tanto, importantes operadores ya presentes en el mercado. No obstante, éstos no reflejan la verdadera competencia potencial de las partes de la operación de cara a las futuras licitaciones, ya que cualquier empresa presente o no en el mercado podría presentar ofertas en los correspondientes concursos de cumplir los requisitos en ellos establecidos.

VI.3. Competencia potencial - Barreras a la entrada

Como se ha mencionado anteriormente, este mercado no presenta limitaciones específicas al acceso por parte de terceros, pues para cada una de las concesiones se parte de un mismo y neutro punto de partida por los distintos licitadores, que recurren a formas asociativas distintas para la presentación de sus respectivas ofertas en el concurso.

Además, la Ley española, siguiendo la normativa comunitaria, permite la entrada en este mercado de operadores extranjeros, lo que permite que los concursos en los que se adjudiquen estas concesiones puedan realizarse con un grado de competencia muy elevado.



La principal barrera de acceso a este mercado es la necesidad de contar con una capacidad financiera suficiente, según las condiciones establecidas en cada concurso, que asegure que la entidad concesionaria podrá llevar a cabo las inversiones necesarias para la construcción de la autopista, hasta que, una vez puesta en funcionamiento, aquélla pueda recuperar dichas inversiones a través de los peajes abonados por los usuarios de la autopista.

Se trata, en cualquier caso, de una limitación superable por cualquiera de las principales entidades de crédito españolas o del resto de la Unión Europea, así como por las principales empresas constructoras europeas.

VI.4. Poder compensatorio de la demanda

No debemos olvidar que en los mercados de los servicios públicos la competencia juega esencialmente en el marco de las licitaciones públicas en las que no se prevé la posibilidad de negociar las condiciones de prestación de los servicios, siendo la decisión de adjudicación así como el contenido de la oferta también públicos. El marco legal favorece la neutralidad de la autoridad pública y la igualdad de los licitadores y el sector público cede la gestión de este servicio temporalmente y bajo su propia vigilancia e inspección.

VI.5. Conclusiones

De acuerdo con el análisis realizado, no cabe esperar que como consecuencia de la operación notificada pueda verse obstaculizado el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado español de las licitaciones para la construcción, mantenimiento y explotación de las autopistas de peaje en régimen de concesión, en el que la competencia se produce en el momento de adjudicación del correspondiente concurso.

VII. PROPUESTA

En atención a todo lo anterior, se propone **no remitir** el expediente de referencia al Tribunal de Defensa de la Competencia para su informe en aplicación del apartado 1 del artículo 15 bis de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, por lo que la operación de concentración notificada quedaría tácitamente autorizada conforme al apartado 2 del mencionado artículo.