

**Comparecencia del Presidente de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ante la Comisión de Economía, Industria y Competitividad del Congreso de los Diputados**

**14 de marzo de 2018**

Señorías:

En los cuatro años y medio que han pasado desde que se creó la CNMC, hemos dedicado nuestro esfuerzo a que la institución integrada aproveche su potencial para ser útil a la sociedad, para que los ciudadanos puedan acceder a bienes y servicios a precios competitivos y de calidad, ya sea en mercados liberalizados o regulados.

Qué hacemos no puede separarse de cómo lo hacemos. Creo que hemos realizado avances en transparencia, en buen gobierno, en control interno y rendición de cuentas, también en 2017 y continuaremos así en 2018.

A través de nuestro portal de transparencia hacemos comunicación activa sobre nuestra organización y actuaciones con un elevado nivel de detalle; citaré algunos ejemplos de la información que cualquier interesado puede conocer: las reuniones mantenidas con empresas por Directores y Consejeros, las auditorías de nuestros Planes de Actuación y Memorias, las contrataciones y encomiendas de gestión realizadas, los órdenes del día de las sesiones de ambas Salas del Consejo y del Pleno, así como la relación de acuerdos adoptados.

La CNMC cuenta, entre otros instrumentos, con mecanismos de denuncia internos ante infracciones de su código de conducta, y con un registro de grupos de interés para asociaciones sectoriales y empresas que ha sido reconocido por la Comisión Europea en su último informe anual sobre España.

Mostrar a la sociedad cuál es nuestro funcionamiento y cómo preservamos la independencia es una herramienta para facilitar el control que el Parlamento y los ciudadanos ejercen sobre la CNMC y para revisar y mejorar las actuaciones que se llevan a cabo en defensa de la competencia y de una regulación eficiente.

Destacaré a continuación ciertos hitos de nuestra actividad en 2017 y algunas líneas de actuación abiertas en este año 2018.

2017 ha sido un año importante para la defensa de la competencia en España: se han cumplido 10 años de la aprobación y entrada en vigor de la actual Ley

15/2007, que ha sido una Ley eficaz para el desempeño de nuestras funciones. Y que en su día fue fruto del consenso.

En los cuatro años largos de funcionamiento de la CNMC, esta Ley ha permitido desmontar 29 cárteles, e imponer por este motivo unas sanciones acumuladas de 800 millones de euros. Solo en 2017 se han resuelto 22 expedientes sancionadores por conductas contrarias a la competencia, de los cuales 7 han concluido con la existencia de infracción, imponiéndose multas por un importe de 138 millones de euros.

Algunas de las prácticas sancionadas en 2017 ilustran por sí mismas el daño causado: durante 12 años un cártel de empresas se repartió los concursos de transporte escolar en Baleares, encareciendo su coste sin justificación; un cártel de empresas hormigoneras se repartió durante al menos 15 años el mercado de Asturias de obras públicas y de grandes clientes, a los que fijó sobrepuestos; fabricantes y distribuidores de cables de baja y media tensión se repartieron durante 14 años el suministro a grandes proyectos; dos grandes empresas que concentran el 80% del transporte de mercancías por ferrocarril, establecieron una serie de vínculos de preferencia entre ellas para restringir la actividad de sus competidores, con efectos sobre el comercio de España con diversos países de la Unión Europea.

En 2017 ha continuado la actividad inspectora de la Dirección de Competencia (8 inspecciones en 30 empresas) y se han incoado 11 expedientes sancionadores en sectores tales como baterías de automoción, estibadores, infraestructuras ferroviarias, tabacos, edición de libros, laboratorios farmacéuticos, etc.

El trabajo de investigación realizado en 2017 se traducirá en nuevas resoluciones a lo largo de este año, como es el caso de los expedientes incoados en el sector de la estiba. De hecho, un caso instruido en 2017 ha culminado recientemente, como ustedes conocen, con la sanción a cuatro entidades financieras por concertarse para ofrecer derivados de tipos de interés en condiciones alejadas del mercado, por un importe conjunto de más de 90 millones de euros.

2017 ha sido también un ejercicio en el que algunas resoluciones de la CNMC, y de su predecesora la Comisión Nacional de la Competencia, han sido cuestionadas en su revisión jurisdiccional.

Me gustaría detenerme brevemente en este punto y compartir con ustedes nuestra visión sobre estos casos, que no puede rehuir un ejercicio de autocritica. Tomamos, por supuesto, buena nota de la jurisprudencia que vaya elaborando el Tribunal Supremo, que pasamos a incorporar en nuestros análisis, y de las razones, en muchas ocasiones procedimentales, por las que la Audiencia se ha pronunciado de forma desfavorable. No renunciamos a defender nuestras

resoluciones en recursos de casación cuando creamos que existe una práctica prohibida, y aquí hay un dato objetivo que les traslado: más del 85% de las sentencias del Tribunal Supremo en 2017 han confirmado el fondo de nuestras resoluciones.

Como les decía al principio de esta intervención, somos una institución transparente que quiere rendir cuentas, y eso nos obliga a valorar constantemente cómo podemos ser más eficaces en la persecución de prácticas prohibidas por las normas de competencia.

Para ello, nuestro Plan de Actuación para 2018 incorpora iniciativas en las fases de instrucción, resolución y revisión ante los tribunales, de las que paso a mencionar las más relevantes:

- Fortaleceremos la investigación de oficio, entre otros, a través de la creación de una unidad de inteligencia económica que utilizará técnicas de tratamiento de datos de licitaciones públicas, y en otros sectores, para detectar potenciales casos de colusión.
- Estamos asignando más recursos a la Asesoría Jurídica y a las unidades de instrucción, con el fin de reforzar la solidez jurídica tanto de las propuestas como de las resoluciones y facilitar con ello su revisión en los tribunales.
- Con el objetivo de apoyar el análisis económico en nuestros expedientes, publicaremos próximamente las directrices para la presentación de informes económicos ante la CNMC.
- Hemos reforzado la coordinación con la Abogacía del Estado en los procedimientos judiciales, introduciendo un papel más activo de los técnicos de la CNMC en la revisión de los casos más complejos.
- Tras Sentencia del Tribunal Supremo de 2015 que anulaba la Comunicación de multas de 2009, se ha revisado el sistema de fijación de sanciones adaptándolo a las exigencias de la Ley y a la nueva jurisprudencia del Tribunal Supremo.
- Y no solo por transparencia, sino también para profundizar en cuestiones complejas en determinados expedientes, el Consejo convocará vistas orales en aquellos asuntos que por su naturaleza lo merezcan.

Permítanme que ahora finalice esta rápida referencia a la defensa de la competencia volviendo sobre el tema con el que la presentaba: el décimo aniversario de su Ley. La experiencia práctica adquirida en estos diez años, la

evolución de los mercados y las novedades recientes en otras normas nacionales y comunitarias, han de llevarnos a una reflexión para introducir mejoras y novedades en nuestro sistema, como la priorización de denuncias y la incorporación de acuerdos transaccionales para incentivar la clemencia y evitar recursos en vía judicial.

La CNMC ha iniciado ya este proceso de reflexión, que proseguiremos en 2018 con seminarios, reuniones y consultas públicas, que habrá de culminar con una propuesta consensuada de mejoras.

La CNMC, como otras autoridades de competencia modernas, cuenta con una función de promoción de la competencia, que permite hacer frente, también, a restricciones creadas por las propias decisiones de las Administraciones. En 2017 se realizaron 21 informes sobre proyectos de normas y actuaciones administrativas, en gran medida a solicitud de la propia Administración.

En los análisis de normativas que dañan la competencia se está reforzando la evaluación del daño causado al bienestar de los consumidores; en 2017 un estudio sobre el taxi en España identificaba un coste anual muy significativo como consecuencia de la regulación ineficiente en este sector. Actualmente se están elaborando otros análisis que aportarán evidencia empírica sobre los beneficios que para la competencia tienen las estaciones de servicio automáticas o sobre determinados procedimientos utilizados en contratación pública.

Precisamente, un área prioritaria de colaboración con las Administraciones públicas es la contratación pública. En 2017 se realizaron 7 acciones de formación en diseño de pliegos y detección de posibles acuerdos entre competidores, en las que participaron 524 técnicos de los órganos de contratación. Desde que se creó la CNMC, este tipo de sesiones de formación nos han permitido llegar a más de 1.300 funcionarios de otras instituciones. Además, la CNMC, a petición de diferentes Administraciones, viene informando sobre pliegos de contratación, con el fin de identificar mejoras que incentiven la competencia entre empresas licitantes.

Especial mención merece la capacidad que tiene la CNMC de impugnar normas que introducen obstáculos en el mercado o que son contrarias a los principios de unidad de mercado.

Con base en el Art. 5.4 de la Ley de la CNMC, en 2017 se recurrieron dos regulaciones relativas al régimen de apartamentos y viviendas de uso turístico en Galicia y Castilla León. En este sector, los tribunales están resolviendo en ocasiones estos recursos a nuestro favor (Decreto Canarias), o en otras desestimándolos en primera instancia de forma parcial (Castilla León) o total (Galicia). Sin renunciar a la interposición de nuevos recursos, ordinarios o de

casación, hemos creado un grupo de trabajo con las autoridades autonómicas de competencia para poder identificar, analizar y evaluar aquellas restricciones que pudieran ser especialmente dañinas para la competencia y para el consumidor final de alquiler vacacional.

En el ámbito de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, la CNMC emitió en 2017 45 informes en el marco de reclamaciones administrativas (Art. 26 y Art. 28), e interpuso 17 recursos contencioso-administrativos por vulneración de los principios de unidad de mercado, en los sectores de formación para el empleo, juego, estaciones de servicio, reservas profesionales y transporte.

Como ya he reiterado en diversos foros, y también en esta Comisión, el modelo integrado de la CNMC tiene como principal ventaja las sinergias entre la actuación de defensa de la competencia y la regulación de los mercados.

Hoy, tras cuatro años y medio de funcionamiento, me gustaría poner en valor el contacto y la coordinación que existe a nivel técnico entre las distintas áreas, que no se produciría en instituciones separadas. Las propuestas de informes y de resoluciones que las unidades de instrucción elevan a las Salas se enriquecen con el contacto previo entre expertos y que facilita la toma de decisiones que corresponde al Consejo.

Permítanme algunas reflexiones más específicas sobre responsabilidades en energía. En 2017, la supervisión que la CNMC viene realizando del mercado mayorista de electricidad ha dado lugar a dos expedientes sancionadores a empresas titulares de ciclos combinados por presunta alteración del proceso de determinación de precios. En el segmento minorista se denunció a aquellas comercializadoras de electricidad que defraudaron al sistema no comprando en el mercado la electricidad suficiente para suministrar a sus clientes; estas actuaciones se han visto refrendadas por detenciones realizadas por la Guardia Civil.

Para desarrollar el mercado del gas, la CNMC aprobó la propuesta de metodología para el establecimiento de obligaciones de “creador de mercado” a los operadores dominantes, y la propuesta de metodología para fijar la retribución del Operador del Mercado Organizado de Gas (MIBGAS), que propone una reducción de esta retribución respecto a lo inicialmente previsto.

En relación con los peajes y la retribución de las actividades de transporte y distribución de energía, la CNMC ha desarrollado una intensa actividad, que continuará en 2018. Ha colaborado intensamente con los organismos europeos y las Autoridades Reguladoras de otros Estados Miembros en la implementación del código de red de estructura armonizada de peajes en el transporte de gas,

uno de los elementos cruciales para conseguir una regulación europea armonizada en este ámbito. También se ha continuado el proceso de implantación de la información regulatoria de costes, con el fin de disponer de una base armonizada de costes de los activos que son objeto de retribución.

Estos trabajos se producen, paradójicamente, a pesar de ser la única autoridad nacional independiente de la Unión Europea que carece de las competencias previstas en las Directivas sobre la fijación de peajes y tarifas en estos sectores.

A pesar de la más que probable apertura de un procedimiento de infracción contra España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, hemos asistido con sorpresa al intento de fijar estas competencias en el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital a través de un Real Decreto de desarrollo de la estructura básica del Ministerio, de octubre de 2017. Contra esta norma la CNMC ha presentado un recurso ante el Tribunal Supremo, admitida a trámite en diciembre de 2017 y formalizada la pasada semana.

Siento constatar esta resistencia, no ya al cumplimiento per se de las normas europeas, sino a entender y aceptar el papel que las autoridades de regulación independientes han de jugar en economías modernas. Es precisamente su independencia de la industria y del Gobierno la que las sitúa en una posición ventajosa para tomar decisiones regulatorias transparentes, rigurosas, y favorables a consumidores y usuarios.

Para proteger a los consumidores estamos investigando en 2018 la actuación de las comercializadoras energéticas para captar nuevos clientes, especialmente cuando acuden a domicilios particulares. Además, queremos evitar la confusión, y el obstáculo a la competencia, que supone que los grupos eléctricos ofrezcan imágenes de marca similares entre sus distribuidoras, comercializadoras y comercializadoras de referencia.

En telecomunicaciones y audiovisual, debo indicar a sus Señorías que la actividad de supervisión y regulación estuvo marcada en 2017 por el inicio de la cuarta revisión de los mercados de comunicaciones electrónicas. Entre los distintos mercados analizados, me gustaría detenerme en uno que es muy relevante para impulsar la economía digital: el acceso mayorista a la fibra óptica hasta el hogar. España es uno de los países que lidera el despliegue de esta infraestructura en la Unión Europea, y creo que es justo reconocer la contribución regulatoria de la CNMC a este proyecto porque así se ha hecho en Europa. En 2017 se aprobó el nuevo servicio de acceso desagregado virtual a la fibra, denominado NEBA local, que está disponible desde principio de 2018 y que permite el acceso a la red de fibra a nivel de central cabecera en toda la red del operador dominante, excepto en los 66 municipios de mayor competencia en infraestructuras. La oferta de este servicio mayorista se complementa con los test de replicabilidad de las ofertas

minoristas de ese operador dominante, esenciales para determinar el nivel de precios máximos de sus servicios mayoristas de fibra óptica, y cuya aprobación se ha producido recientemente.

Este enfoque regulatorio del acceso mayorista a la banda ancha fija, novedoso en la Unión Europea, cuenta con el respaldo de la Comisión, y está diseñado para que todos los operadores puedan ofrecer servicios diferenciados a través de esta infraestructura a un número creciente de hogares.

La siguiente revolución de las telecomunicaciones llegará en los próximos años a través de la banda ancha móvil 5G y del llamado “internet de las cosas”, que exigirá liberar la frecuencia de 700 MHz para estos servicios, lo que se conoce como el segundo dividendo digital.

Y ante este desarrollo tecnológico se pone de nuevo de manifiesto la anomalía que a nivel europeo supone la ausencia en la CNMC de ciertas funciones básicas de supervisión y regulación que sí ejercen nuestros homólogos en la Unión Europea, entre las que señalo, a modo ilustrativo, la gestión del espectro y la protección de los consumidores.

Que la CNMC no tenga un papel activo en la gestión de recursos para la competencia, como la numeración y el espectro, no puede sino favorecer a quienes no quieren que los mercados móviles sean más competitivos. En el proyecto de Código Electrónico Europeo, actualmente en negociación, la Comisión Europea está luchando por aumentar la capacidad de influencia de las autoridades independientes en este ámbito.

La evolución tecnológica acerca los sectores y hace que la frontera entre un operador de telecomunicaciones y una empresa de contenidos audiovisuales quede difuminada. En el ámbito audiovisual la CNMC lleva a cabo una tarea de protección de los derechos del menor y de control de la publicidad que ha dado lugar a siete expedientes sancionadores en 2017.

Confiamos en que se aproveche la oportunidad que ofrecerá la futura transposición de la Directiva de Medios Audiovisuales, cuya aprobación se espera en este año 2018, para introducir los cambios que sean necesarios en la Ley General de la Comunicación Audiovisual, de forma que se aclare su régimen sancionador y se consiga que sus sanciones adquieran un carácter disuasorio.

En el ámbito ferroviario, en 2017 la CNMC ha adoptado resoluciones para incentivar la competencia en el transporte de mercancías, al favorecer la contratación de maquinistas por los competidores del operador dominante; y en el transporte internacional de viajeros, al aprobar una metodología para valorar

un nuevo servicio internacional entre España y Francia solicitado por un nuevo entrante en el sector.

A este respecto, he de reconocer que me sorprende la resistencia del Ministerio de Fomento a aceptar esta posibilidad, al haber impugnado recientemente en los tribunales una resolución de la CNMC en relación a este servicio.

En el sector postal, el trabajo desarrollado en 2017 ha permitido aprobar en febrero de 2018 las condiciones de acceso de operadores y grandes clientes a la red de Correos. Confiamos en que la aprobación de este contrato-tipo impulse la elaboración y aprobación por el Gobierno del Plan de Prestación del Servicio Postal Universal, cuya ausencia ha impedido a la CNMC fiscalizar las cantidades que ha de recibir anualmente Correos por realizar este servicio.

Mi propósito hoy, como ven, no es hacer un relato exhaustivo de lo que viene haciendo la CNMC; en su Memoria de 2017, de próxima publicación, y en su Plan de Actuaciones para 2018, ya aprobado, encontrarán toda la información detallada que necesiten.

Sí me gustaría que esta comparecencia sirviera para transmitirles qué aporta nuestra institución a la sociedad y qué necesitamos de la institución a la que nos debemos, del Parlamento, para que seamos todavía más eficaces.

Como autoridad de competencia, seguimos eliminando cárteles enquistados en nuestra economía, colaboramos con Administraciones para que sus normas abran mercados y no los cierren, y ejercemos nuestra capacidad de impugnar normas contrarias a la competencia cuando se agotan otras vías de informe y requerimiento.

El ahorro estimado para el consumidor de las actuaciones en defensa de la competencia se sitúa anualmente en cerca de 600 millones de euros en el periodo 2013-2017, como muestra un estudio que está a su disposición.

Como autoridad regulatoria utilizamos las funciones de que disponemos para que los mercados funcionen de forma transparente, para incentivar la entrada de nuevas empresas, y para que no se compense de forma excesiva a las empresas que realizan actividades reguladas.

Y lo hacemos con la ventaja que supone tener una institución integrada: por un lado, ante comportamientos anómalos en el mercado elegimos la herramienta más eficaz para sancionar o para diseñar remedios: en ocasiones será la Ley de defensa de la competencia, en otras la legislación sectorial, e incluso en otras haremos propuestas de reforma normativa; por otro, la suma de unidades de

instrucción en una misma institución convierte en habitual lo que antes era la excepción: el análisis conjunto de un mismo hecho por expertos de competencia y por expertos de regulación.

Para seguir haciéndolo, para tener los medios adecuados y las funciones necesarias, confío en contar con la colaboración del Parlamento si sus Señorías así lo consideran.

No puedo ni debo concluir esta parte de mi intervención sin agradecer a las personas que trabajan en la CNMC su dedicación, su trabajo y su ilusión a la consecución de nuestros objetivos al servicio del mejor funcionamiento de los mercados, y, si me permiten, de la sociedad.

Gracias por su atención.