



CNMC COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

# Relación entre el regulador energético y la autoridad de la competencia

*XX REUNIÓN ANUAL DE REGULADORES DE LA ENERGÍA ARIAE*

*Cusco (Perú)*

20 de abril de 2016



*asociación iberoamericana de entidades  
reguladoras de la energía*

*associação iberoamericana de entidades  
reguladoras da energia*

**D. Josep María Guinart**

Vicepresidente 1º de ARIAE

Consejero de la CNMC

En Europa hay **amplia experiencia** en la **coexistencia** de reguladores sectoriales (energía) y autoridades de competencia

### INICIALMENTE:

- ✓ Los reguladores sectoriales **introducen competencia** en mercados tradicionalmente monopolísticos, vía **normativa**
- ✓ La autoridad de competencia **supervisa** el mantenimiento de la **competencia efectiva** en **todos los mercados**

### CONFORME AVANZA EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN:

*Interacción*



**¿Conflictos?**

- ✓ Los reguladores sectoriales adquieren también funciones de supervisión
- ✓ Regulación procompetitiva vs. servicio universal

Aplicación simultánea de diferentes legislaciones a los mismos hechos  
(riesgo *ne bis in idem*)



**posibles consecuencias**

¿Pérdida de seguridad jurídica para operadores?  
*¿forum shopping?*

*“Defender la competencia de las prácticas que reducen el bienestar del consumidor”*

**Objetivo de la política de competencia**

**Ley 15/2007  
RD 261/2008**

**3 herramientas**

*Prevención de futuros comportamientos anticompetitivos*

**CONTROL DE CONCENTRACIONES**

**EX - ANTE**

*Restaurar la competencia, eliminando los efectos de prácticas pasadas*

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

**EX - POST**

*Promover la competencia (estudios de mercado, relación con AA.PP.)*

**PROMOCIÓN**

**Dirección de Competencia**

**Dirección de Promoción**

## **EX-ANTE: CONTROL DE CONCENTRACIONES**

Ley 15/2007 (LDC)

- **Instrucción y análisis de operaciones notificadas.** Notificación obligatoria si se cumplen umbrales (art. 8 y 9 LDC)
- **Resolución:** autorización con/sin compromisos, autorización con condiciones, o prohibición.
  - ✓ Análisis sustantivo: posible obstaculización del mantenimiento de la competencia efectiva
  - ✓ Principios: proporcionalidad, suficiencia, adecuación.
- **Consulta previa y actuación preliminar** (art. 55 LDC)

## PROBLEMAS EX - ANTE:

- Concentración del mercado y posición de agentes en mercados relevantes
- Adiciones horizontales significativas (efectos unilaterales/coordinados)
- Desaparición de empresas por la adquisición de sus competidores (*maverick*)
- Integración vertical y efectos conglomerado
- Refuerzo de barreras a la entrada
- Vínculos con competidores

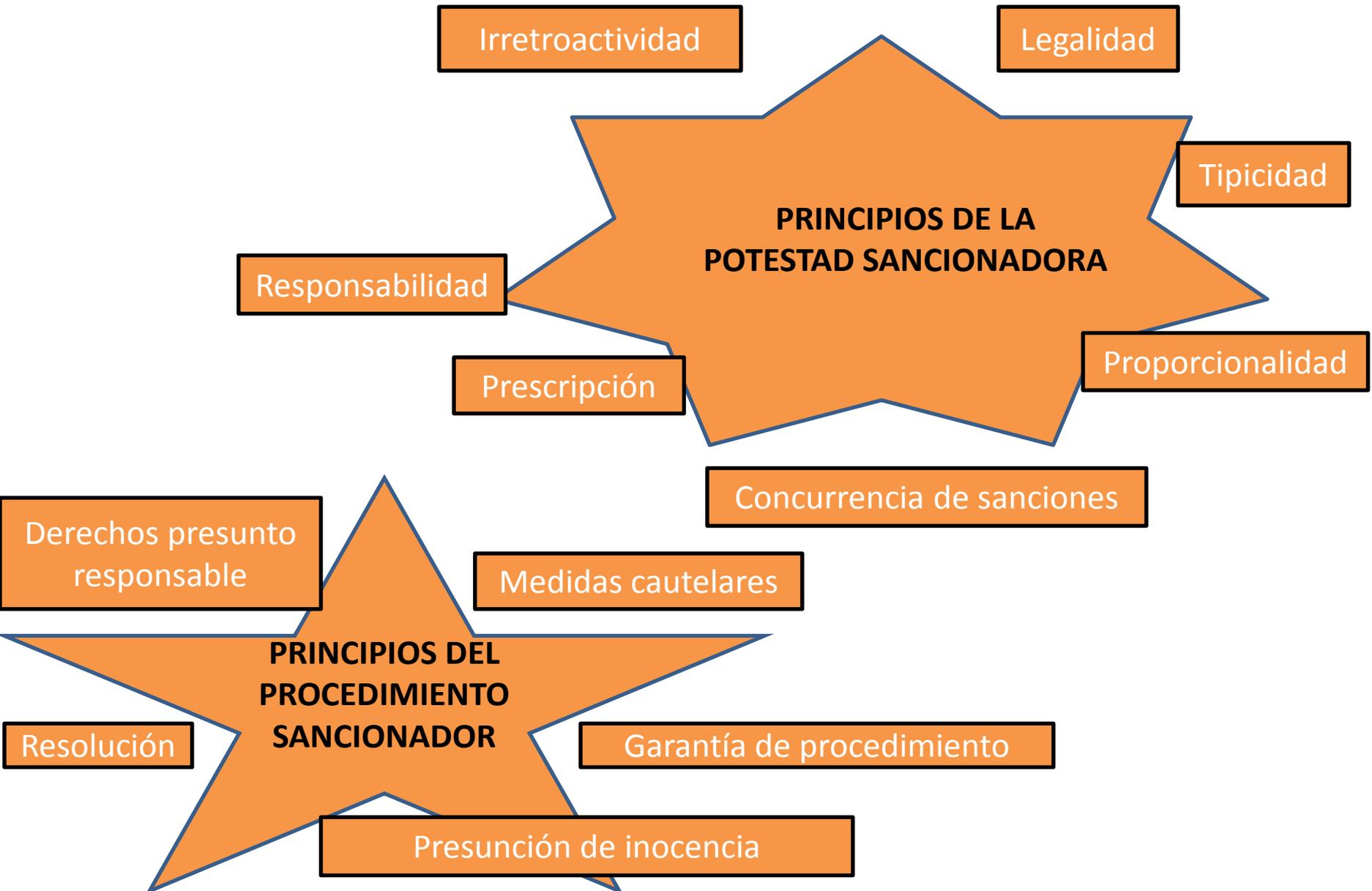
## ¿AUTORIZAR?

- Mínima intervención
- Compromisos : Proporcionalidad, adecuación y suficiencia

## EX - POST: CONTROL CONDUCTAS PROHIBIDAS

Ley 15/2007 (LDC) y TFUE

- **Conductas colusorias:** Acuerdos, prácticas concertadas o conscientemente paralelas, decisiones y recomendaciones colectivas que tengan por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia (art. 1 LDC / art. 101 TFUE)
- **Abusos de posición de dominio:** Explotación abusiva por una o varias empresas de su posición de dominio, en todo o en parte del mercado nacional (art. 2 LDC / art. 102 TFUE)
- **Prácticas desleales** que por falsear la competencia afecten al interés público (art. 3 LDC)



- **Sector económico prioritario:** Resulta crucial el suministro de energía seguro y fiable a precios competitivos y con el menor impacto medioambiental posible.
- **Resultado del proceso de liberalización:** Coexistencia de actividades **reguladas** (monopolios naturales) con actividades **liberalizadas** que deben funcionar en competencia
- **Problemas de competencia** con estructuras que facilitan comportamientos anticompetitivos:
  - ✓ **Altos niveles de concentración**
    - Facilitan comportamientos coordinados (Art. 1 LDC)
    - Otorgan poder de mercado que posibilita abusos (Art. 2 LDC)
  - ✓ **Integraciones Verticales**
    - Fidelización de clientes (distribución y comercialización)
    - Cierre de mercados (Art. 2 LDC)
    - Conductas discriminatorias en precios, información, acceso a redes e infraestructuras (Art. 2 LDC)

## Características sectores red

Baja elasticidad precio de la demanda en el corto plazo



Imposibilidad de almacenamiento



Escasa capacidad en infraestruc. de red. Monopolio natural



Inversiones elevadas y tiempos largos de constr. Imagen de marca



## Efectos

Reacción limitada de la demanda a variaciones de los precios

Reacción limitada de la oferta frente a variaciones de los precios

Restricciones técnicas, segmentación geográfica, conflictos de acceso a red

Existencia de barreras a la entrada de nuevos competidores, fidelización



**Mercados vulnerables al poder de mercado**

*La regulación juega un papel esencial para garantizar el correcto funcionamiento de los mercados*

## LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS Y REDES

- **Primer y Segundo Paquete (Directivas 1996-1998 y 2003):**
  - ✓ Separación entre actividades reguladas y liberalizadas
  - ✓ Obligación acceso de terceros (ATR) en actividades reguladas
  - ✓ Eliminación barreras de entrada en actividades liberalizadas
  - ✓ Eliminación trabas al cambio de suministrador
  
- **Tercer Paquete Liberalización (Directivas 2009):**
  - ✓ Origen: Investigación sectorial de la Comisión Europea (2005-2007): escasa interconexión, elevada concentración, elevados precios, barreras de entrada
  - ✓ Directivas: Supervisión de los reguladores para garantizar *“la ausencia de discriminación, una competencia efectiva y un funcionamiento eficiente del mercado”*

## LA SUPERVISIÓN DE LOS MERCADOS

- Se precisa una buena regulación específica y una supervisión sectorial para el desarrollo de la competencia efectiva
- Los problemas a veces requieren mayor contundencia: si se detectan **conductas anticompetitivas**
- Conductas de los agentes contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia (Ley 15/2007) → (STS de 17 de diciembre de 2008)

*“El **regulador** está habilitado para apreciar que una conducta tiene o puede tener efectos adversos a la competencia pero no le corresponde declarar finalmente una infracción de los tipos definidos por la LDC, que sólo corresponde a los **órganos** de Defensa de la Competencia (autoridad de competencia)”*

## LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA

- Tanto desde la normativa en materia energética como desde el ámbito de defensa de la competencia, se persigue el **objetivo común** de garantizar la competencia efectiva en los sectores energéticos
- En Europa: funciones de supervisión de los mercados energéticos recaen sobre los **reguladores energéticos**, existiendo mecanismos para la **interacción** entre el regulador sectorial con la **autoridad de competencia**

## EN ESPAÑA ANTES LEY 3/2013

- Ley 54/1997 del sector eléctrico y la Ley 34/1998 del sector de hidrocarburos: **objeto de la CNE** *“Velar por la competencia efectiva en los sistemas energéticos y por la objetividad y transparencia de su funcionamiento”*
- Ley 15/2007 (artículo 12): **función de la CNC** *“preservar, garantizar y promover la existencia de una competencia efectiva en los mercados o sectores productivos de la economía y en todo el territorio nacional (también energía)”*

## COORDINACIÓN 2007-2013 CNC (LEY 15/2007)

- Art.10 Ley 2/2011, de Economía Sostenible: *“los **organismos reguladores** debían preservar y promover un mayor grado de competencia efectiva y la transparencia, sin perjuicio de las funciones atribuidas a la **autoridad de competencia**.”*
  
- Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia, modificada por la Ley 2/2011, preveía mecanismos para la **coordinación** con los reguladores sectoriales
  - Poner en conocimiento indicios y evidencias
  - Informes preceptivos no vinculantes
    - ✓ Informes de **carácter técnico, no vinculantes**, necesarios para que el órgano decisorio resuelva. Son **determinantes** del **contenido**, nunca del sentido de la decisión
    - ✓ **Informe determinante** de la autoridad de competencia sobre normas de **carácter reglamentario** que puedan incidir en las condiciones de competencia en los mercados
  - Reuniones: orientaciones generales, mecanismos de cooperación formal e informal

## Constitución de la CNMC

Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC

Real Decreto 657/2013, de 30 de Agosto, que establece el Estatuto Orgánico de la CNMC

## Leyes que aplica CNMC (competencia y energía)

Ley 15/2007, de 30 de julio de Defensa de la Competencia

Ley 24/2013, de 26 de diciembre del Sector Eléctrico

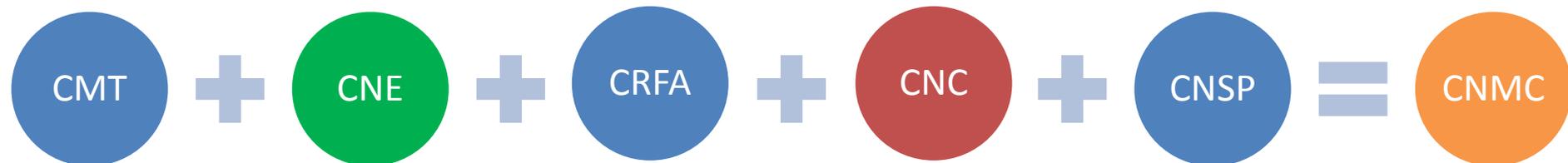
Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos

# LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC)

La CNMC fue creada con la Ley 3/2013, de 4 de junio y entró en funcionamiento el 7 de octubre de 2013

La nueva autoridad ha incorporado la antigua autoridad de competencia y varios reguladores sectoriales

- ✓ Objetivo: *“Garantizar, preservar y promover el **correcto funcionamiento**, la **transparencia** y la existencia de una **competencia efectiva** en todos los sectores y mercados y sectores productivos, en beneficio de consumidores y usuarios”*
- ✓ Características: **Concentra** las funciones en materia de **regulación sectorial** en industrias en red y de aplicación de las normas de **defensa de la competencia**





## DESDE 2013: CNMC

- **Consejo CNMC** = Sala de Competencia y de Supervisión Regulatoria
- Relación entre **Direcciones (instrucción)** y **Salas (resolución)**, no entre distintas Instituciones
- **Mecanismos de coordinación concretos** entre las Salas:
  - Supuestos en los que procede **informe** de la otra Sala
  - Conocimiento por el **pleno del Consejo** de asuntos en los que haya **criterio divergente** entre ambas Salas
  - **Informes cruzados preceptivos** (art. 21.2 Ley 3/2013 y art. 14 RD 657/2013 Estatuto CNMC)

# INFORMES CRUZADOS

	<b>Procedimientos instruidos por Dirección Energía</b>		<b>Procedimientos instruidos por Dirección de Competencia</b>
<b>Informe Sala de Competencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedimientos sancionadores</li> <li>• Operadores principales y dominantes</li> <li>• Certificación de separación de actividades</li> <li>• Conflictos de acceso de terceros a redes</li> <li>• Toma de participaciones</li> <li>• Propuestas de subastas</li> <li>• Transparencia y competencia</li> <li>• Grado y efectividad de apertura del mercado</li> <li>• Exclusión conductas discriminatorias</li> </ul>	<b>Informe Sala de Supervisión regulatoria (temas energía)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación de Ley 15/2007 en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia, así como artículos 101 y 102 TFUE en sectores de electricidad y gas natural</li> <li>• Expedientes de control de concentraciones en sectores regulados</li> </ul>

## **VENTAJAS:**

- **Compartir la información disponible y los conocimientos técnicos** de los mercados y las regulación de los sectores energéticos.
- Agilidad en la tramitación y contenidos de los **informes preceptivos y colaboración no reglada** durante la tramitación de los correspondientes expedientes.
- **Análisis y consideraciones técnicas y regulatorias** que permitan contrastar y completar datos aportados por el notificante /denunciante
- **Coordinación interna que garantice la decisión más eficaz posible en el inicio de la instrucción** de expedientes sobre conductas en aras del cumplimiento de principio de seguridad jurídica.

## **AREAS DE TRABAJO:**

- **Definición del mercado relevante : marco conceptual para el análisis de concentraciones y conductas**
  - ✓ Mercado de producto y geográfico
  - ✓ REMIT (información comportamiento agentes)
- **Separación de actividades: liberalizadas y reguladas**
- **Identificación de barreras de entrada**
- **Operadores incumbentes -entrantes**



CNMC

COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

*Gracias por su asistencia.*