



Guía práctica de la Ley 3/2013, de 4 de junio,  
de creación de la Comisión Nacional  
de los Mercados y la Competencia

URÍA MENÉNDEZ



## ADVERTENCIA

La presente obra tiene una finalidad exclusivamente divulgativa en relación con determinados aspectos de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. En consecuencia, la información y comentarios que aquí se reflejan son de carácter general y no constituyen asesoramiento jurídico de ningún tipo.

La obra está actualizada a 1 de julio de 2013 y URÍA MENÉNDEZ no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.



### **Autores**

Ignacio Álvarez Couso

David Fanego Otero

Carlota Jover Ribalta

Ana Raquel Lapresta Bienz

Irene Robledo de Castro

### **Coordinadores**

Antonio Guerra Fernández

Manuel Vélez Fraga



# ÍNDICE

ABREVIATURAS UTILIZADAS	15
PRESENTACIÓN	17
<b>PARTE PRIMERA: CUESTIONES GENERALES SOBRE LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA CNMC</b>	
1. CREACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO	21
1.1 ¿Qué organismo se crea con la entrada en vigor de la Ley 3/2013 y cuál es su objeto? .....	21
1.2 ¿Qué organismos desaparecen? .....	21
1.3 ¿Qué organismos suceden a los organismos desaparecidos?.....	22
1.4 ¿Cuáles son la naturaleza y régimen jurídico de la CNMC? .....	22
1.5 ¿Es la CNMC un organismo independiente? ¿A qué control está sometida? .....	22
1.6 ¿Cuáles son las relaciones de coordinación y cooperación institucional de la CNMC? .....	22
1.7 ¿Cuál es la sede de la CNMC? .....	23
2. COMPETENCIAS GENERALES DE LA CNMC	25
2.1 ¿Cuáles son las funciones generales de la CNMC? .....	25
2.2 ¿Qué competencias de los organismos extinguidos no se integran en la CNMC? .....	26

3. ESTRUCTURA ORGÁNICA	27
3.1 ¿Cuál es la estructura orgánica de la CNMC? .....	27
3.2 ¿Cómo se estructura el Consejo de la CNMC? .....	27
3.3 ¿Cuál es el régimen jurídico aplicable a la elección, mandato y cese de los miembros del Consejo? .....	28
3.4 ¿Cuál es el régimen de funcionamiento del Consejo?.....	28
3.5 ¿Qué funciones se atribuyen al Consejo?.....	29
3.6 ¿Cuáles son las funciones del Presidente?.....	30
3.7 ¿Cuáles son los órganos de dirección de la CNMC? .....	31
3.8 ¿Cuáles son las funciones de los órganos de dirección de la CNMC? ...	31
4. RÉGIMEN DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	33
4.1 ¿Qué facultades de inspección se atribuyen a la CNMC? .....	33
4.2 ¿Qué potestades se atribuyen a la CNMC en materia de requerimientos de información?.....	35
4.3 ¿Cuáles son las potestades sancionadoras de la CNMC?.....	36
4.4 ¿Con qué mecanismos cuenta la CNMC para desarrollar normas, requerir información y aclarar sus principios de actuación? .....	36
4.5 ¿Cuál es el régimen de publicidad de las actuaciones de la CNMC? ..	37
4.6 ¿Cuál es el régimen de impugnación de los actos de la CNMC?...	37
4.7 ¿Qué legitimación tiene la CNMC ante la jurisdicción contencioso-administrativa? .....	38
4.8 ¿Está la CNMC sometida a control parlamentario? .....	38
4.9 ¿Prevé la Ley la creación de órganos consultivos?.....	39
4.10 ¿Cuál es el régimen jurídico de la CNMC en materia de personal, contratación, patrimonio y contabilidad? .....	39



5. CUESTIONES DE DERECHO TRANSITORIO	41
5.1 ¿Qué plazos se prevén para la constitución e inicio de las actuaciones de la CNMC?.....	41
5.2 ¿Qué órganos ejercerán las funciones de la CNMC hasta el inicio de su actuación?.....	41
5.3 ¿En qué momento ejercerán los departamentos ministeriales las nuevas funciones que les asigna la Ley? .....	42
5.4 ¿Qué organismos tramitarán los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley?.....	42
5.5 ¿Se ampliarán los plazos de resolución de los procedimientos administrativos en curso como consecuencia de la creación de la CNMC?.....	42

**PARTE SEGUNDA: ATRIBUCIONES Y FUNCIONAMIENTO DE LA CNMC EN LOS ÁMBITOS ESPECÍFICOS SOMETIDOS A SU COMPETENCIA**

1. DEFENSA DE LA COMPETENCIA	45
1.1 ¿Qué competencias tiene atribuidas la CNMC en materia de defensa de la competencia?.....	45
1.2 ¿Cuáles son las competencias del Consejo de la CNMC en relación con la aplicación de la normativa de competencia?.....	45
1.3 ¿Cuáles son las competencias del Pleno de la CNMC en materia de Defensa de la Competencia? .....	46
1.4 ¿Cuáles son las competencias de la Sala de Competencia de la CNMC?.....	46
1.5 ¿Qué legislación se aplicará en el marco de la CNMC para la defensa de la competencia?.....	46
1.6 ¿Qué ley regirá la potestad sancionadora? .....	46
1.7 ¿Qué actos dictados por la CNMC en aplicación de la legislación de defensa de la competencia podrán ser objeto de recurso? .....	46

1.8	¿Ejercerá la CNMC como órgano de resolución alternativa de disputas? .....	47
1.9	¿Cuáles son las características del mecanismo de resolución alternativa de disputas de la CNMC? .....	47
1.10	¿Serán vinculantes las resoluciones de la CNMC en supuestos de resolución de conflictos? .....	47
1.11	En su actuación como órgano consultivo para la defensa de la competencia ¿quién podrá consultar a la CNMC? .....	47
1.12	¿Qué papel tendrá la CNMC en la valoración de las indemnizaciones que imponga el órgano judicial a los autores de las conductas previstas en la legislación de defensa de la competencia? .....	47
1.13	¿Quién se hará cargo de la instrucción de los expedientes de defensa de la competencia dentro de la CNMC? .....	47
1.14	¿Quién debe colaborar ante los requerimientos de información de la CNMC en materia de defensa de la competencia? .....	48
2.	COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y AUDIOVISUAL	49
2.1	¿Qué funciones se atribuyen a la CNMC en relación con el mercado de comunicaciones electrónicas? .....	49
2.2	¿Qué funciones se atribuyen a la CNMC en relación con el mercado de comunicación audiovisual? .....	49
2.3	¿Qué funciones en materia audiovisual se atribuyen al Ministerio de Industria, Energía y Turismo? .....	50
2.4	¿Qué funciones asume el Ministerio de la Presidencia en materia audiovisual? .....	51
2.5	¿Qué competencias tendrá la Sala de Supervisión Regulatoria en el mercado de comunicaciones electrónicas? ¿Y en materia audiovisual? .....	51

2.6	La CNMC actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al buen funcionamiento de los mercados de telecomunicaciones y audiovisual. ¿Quién puede consultar a la CNMC? ¿Qué órgano debe emitir estos informes?.....	51
2.7	¿Se prevé la creación de un consejo consultivo en materia de telecomunicaciones o para el sector audiovisual? ¿Qué funciones tendría? ¿Y qué composición? .....	51
2.8	¿Son vinculantes los análisis de la CNMC de los mercados relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas? .....	52
2.9	¿Puede la CNMC imponer obligaciones a los operadores que posean un poder significativo en el mercado? ¿Qué obligaciones puede imponerles?.....	52
2.10	¿Deben notificar a la CNMC las empresas designadas como poseedoras de poder significativo en un mercado la transferencia de sus activos de acceso local a otra empresa?.....	53
2.11	¿Es competente la CNMC para resolver los conflictos que le planteen los operadores económicos en relación con cuestiones que afectan al mercado de las comunicaciones electrónicas?.....	53
2.12	¿Es competente la CNMC para resolver los conflictos que le planteen los operadores económicos en relación con el mercado de comunicación audiovisual?.....	54
2.13	¿Es vinculante para los operadores la resolución de la CNMC en relación con los conflictos que surjan en los ámbitos del mercado de las comunicaciones electrónicas y el sector audiovisual? .....	54
2.14	¿Es diferente la labor de resolución de conflictos de la posibilidad de que la CNMC realice funciones de arbitraje?.....	55
2.15	¿Puede la CNMC enviar requerimientos de información a los operadores en materia de telecomunicaciones y servicios audiovisuales?..	55
2.16	¿Quién realiza la instrucción de los procedimientos en materia de telecomunicaciones y servicios audiovisuales? .....	55

2.17	¿Se extienden los poderes de la CNMC en las inspecciones en el ámbito de la competencia a las inspecciones en el sector de las telecomunicaciones? .....	55
2.18	¿Qué órgano es el encargado de resolver los procedimientos sancionadores en materia de telecomunicaciones y audiovisual? .....	55
2.19	¿Qué resoluciones de la CNMC pueden constituir el presupuesto de una infracción muy grave de la LGTEL? .....	55
<b>3.</b>	<b>ENERGÍA</b>	<b>57</b>
3.1	¿Cuáles son los principales cambios introducidos por la Ley 3/2013 en materia energética? .....	57
3.2	¿Cuál es la normativa de la Unión Europea relativa a los órganos de supervisión en los mercados interiores de la electricidad y el gas natural? .....	58
3.3	¿Cómo se articula el régimen jurídico de la CNMC con la regulación de las Directivas en materia energética? .....	58
3.4	¿Qué diferencias existen entre el sistema de financiación de la CNE y el de la CNMC? .....	59
3.5	¿Cuáles son los objetivos que ha de perseguir la actuación de la CNMC en materia energética? .....	59
3.6	¿Qué funciones se atribuyen expresamente a la CNMC en materia energética? .....	60
3.7	¿Qué competencias se atribuyen al Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia energética? .....	62
3.8	¿Qué es el Consejo Consultivo de Energía? .....	63
3.9	¿Cómo estaba regulado el control de la adquisición de participaciones en el sector energético que ejercía la CNE antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2013? .....	63

3.10	¿Qué novedades introduce la Ley 3/2013 en el control sobre la adquisición de participaciones en el sector energético? .....	63
3.10.1	<i>Operaciones comprendidas dentro del ámbito objetivo de esta obligación</i> .....	64
3.10.2	<i>Órgano al que deben dirigirse las comunicaciones</i> .....	64
3.10.3	<i>Ámbito subjetivo y temporal de la obligación de comunicación</i> .....	64
3.10.4	<i>Plazo para realizar la comunicación</i> .....	65
3.10.5	<i>Posibilidad de que se declare confidencial la información que se comunique</i> .....	65
3.10.6	<i>Margen de actuación del Ministerio a la luz de la información recibida</i> .....	65
3.10.7	<i>Principios a los que deben sujetarse las referidas condiciones</i> ..	65
3.10.8	<i>Supervisión del cumplimiento de las condiciones impuestas</i> ....	65
3.10.9	<i>Intervención de la CNMC en el procedimiento de comunicación y fijación de condiciones</i> .....	65
3.10.10	<i>Plazo del Ministerio para resolver sobre la imposición de condiciones</i> .....	66
4.	<b>TRANSPORTES Y SECTOR POSTAL</b>	<b>67</b>
4.1	¿En qué ámbitos ejerce funciones la CNMC, dentro del área de los transportes y el sector postal? .....	67
4.2	¿Cuáles son las funciones específicas de la CNMC en el mercado postal? .....	67
4.3	¿Cuáles son las funciones específicas de la CNMC en el sector ferroviario?.....	68
4.4	¿Cuáles son las funciones específicas de la CNMC en materia de tarifas aeroportuarias?.....	69
4.5	¿Cuáles son las funciones del Ministerio de Fomento en relación con el sector postal? .....	69



## RELACIÓN DE ABREVIATURAS UTILIZADAS EN ESTA GUÍA

CMT: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

CNC: Comisión Nacional de la Competencia

CNE: Comisión Nacional de Energía

CNMC: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

LDC: Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia

Ley 1/2002: Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia

Ley 3/2013: Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

LGP: Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria

LGTEL: Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones

LJCA: Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

LOFAGE: Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado

LRJPAC: Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

LSE: Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico

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

**Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas:**  
Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre

RDC: Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero

TRLCSP: Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre





## PRESENTACIÓN

Mediante la Ley a la que se dedica esta Guía práctica, el legislador español ha procedido a crear la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Este nuevo organismo agrupa las funciones que hasta esta Ley correspondían a la Comisión Nacional de Energía, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de la Competencia, el Comité de Regulación Ferroviaria, la Comisión Nacional del Sector Postal, la Comisión Nacional del Juego, la Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. Debe recordarse que la Comisión Nacional del Juego, la Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales no llegaron a constituirse y, por tanto, a ejercer las funciones que legalmente se les atribuían.

La reforma estructural que esta Ley acomete nace con la vocación de aplicar un principio de eficiencia y unidad en relación con los procedimientos y pautas de actuación que puedan concentrarse en unos servicios administrativos comunes y en un centro de decisión unificado. No se integran en este nuevo regulador los organismos de supervisión del mercado de crédito o financiero –Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores– ni otros reguladores sectoriales específicos no vinculados con las condiciones de competencia de sectores productivos concretos, como sucede con la Agencia Española de Protección de Datos.

En general, la Ley no presenta un contenido sustantivo que modifique el marco jurídico aplicable en cada uno de los sectores en los que la nueva institución ejercerá sus competencias. Constituye una profundización del modelo de supervisores independientes, consolidado en nuestro ordenamiento, si bien a través de una fórmula de concentración que hasta ahora no había sido ensayada en nuestro sistema.

El propósito de esta Guía es ofrecer, mediante un esquema de preguntas y respuestas, una presentación que permita el acercamiento a la nueva Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. No se pretende abarcar las distintas cuestiones de mayor o menor complejidad que atañen al funcionamiento de la Comisión, ni profundizar en los aspectos doctrinales que la nueva Ley suscita, sino tan solo facilitar el conocimiento de este nuevo agente del sector público en los mercados regulados, que aparece en un momento de particular relevancia para el desarrollo económico de los sectores productivos de nuestro país.

La Guía se presenta en dos partes diferenciadas con las que se trata de proyectar, en primer término, una visión general de la CNMC y, después, un desarrollo concreto de sus competencias en los distintos sectores de actividad en los que la CNMC interviene. Debido precisamente a la unificación de actuaciones en un solo organismo, en ocasiones no existe propiamente un deslinde entre una parte general y una parte especial de la actuación de la CNMC. Sin embargo, mediante este método de exposición, se procura en esta Guía que aquellos que estén interesados en sectores específicos de actividad, puedan disponer de una información completa en relación con cada uno de ellos sin necesidad de seguir un complejo aparato de remisiones.



PARTE PRIMERA

**CUESTIONES GENERALES SOBRE LA CREACIÓN,  
ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA CNMC**



### **1.1 ¿Qué organismo se crea con la entrada en vigor de la Ley 3/2013 y cuál es su objeto?**

La Ley 3/2013 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* de 5 de junio de 2013 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

El objeto de la Ley 3/2013 es la creación de la CNMC, a la que se le atribuyen dos grandes funciones que tienen ámbitos de aplicación diferente. Por una parte, corresponde a la CNMC (i) la supervisión de la regulación de determinados mercados y sectores claves de la economía y, por otra, (ii) la salvaguarda de la competencia en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios.

### **1.2 ¿Qué organismos desaparecen?**

La constitución de la CNMC determina la extinción de los siguientes organismos:

- CNC.
- CNE.
- CMT.
- Comisión Nacional del Sector Postal.
- Comité de Regulación Ferroviaria.
- Comisión Nacional del Juego.
- Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria.
- Consejo Estatal de Medios Audiovisuales.

Debe recordarse que la Comisión Nacional del Juego, la Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales fueron creados pero no llegaron a constituirse y, por tanto, a ejercer las funciones que legalmente se les atribuían.

### 1.3 ¿Qué organismos suceden a los organismos desaparecidos?

La CNMC y los departamentos ministeriales correspondientes suceden a los organismos desaparecidos, en sus respectivas competencias, conforme se verá en la Parte Segunda de esta Guía. Esto es, la Ley 3/2013 procede a una reorganización de competencias entre los organismos que se extinguen y determinados departamentos ministeriales. De este modo, se concentran en la CNMC parte de las funciones que los organismos extinguidos tenían atribuidas y otra parte de esas funciones se reasigna a los Ministerios competentes.

En el caso de la Comisión Nacional del Juego, sus funciones son íntegramente asumidas por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, sin que la CNMC asuma ninguna de sus atribuciones.

### 1.4 ¿Cuáles son la naturaleza y régimen jurídico de la CNMC?

La CNMC es un organismo público de los previstos en la disposición adicional décima de la LOFAGE. Está adscrita al Ministerio de Economía y Competitividad; tiene su sede en Madrid y está dotada de personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada.

Su régimen jurídico está compuesto por los siguientes cuerpos normativos:

- La Ley 3/2013.
- La LDC.
- La legislación especial de los mercados y sectores sometidos a su supervisión.

Supletoriamente, se aplica a su actuación la LRJPAC; la LOFAGE en los términos de su disposición adicional décima; la LGP y el resto del ordenamiento jurídico.

### 1.5 ¿Es la CNMC un organismo independiente? ¿A qué control está sometida?

La CNMC actúa con autonomía orgánica y funcional y plena independencia del Gobierno, de las Administraciones Públicas, de los agentes del mercado y de cualquier interés empresarial o comercial.

Sin perjuicio de la colaboración con otros órganos y de las facultades de dirección política del Gobierno, el personal y los miembros de los órganos de la CNMC no pueden solicitar o aceptar instrucciones de ninguna entidad pública o privada.

La CNMC está sometida al control parlamentario y judicial, en los términos que se exponen más adelante en esta Guía.

### 1.6 ¿Cuáles son las relaciones de coordinación y cooperación institucional de la CNMC?

La CNMC debe velar por la aplicación uniforme de la normativa sectorial y general de competencia en todo el territorio mediante la coordinación con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas y la cooperación con la Administración General del Estado y los órganos jurisdiccionales.

---

Esta previsión de la Ley 3/2013 hace referencia a la existencia en nuestro ordenamiento jurídico de un sistema descentralizado en materia de aplicación de las normas sobre defensa de la competencia, que da lugar a que las Comunidades Autónomas hayan asumido competencias en este ámbito y hayan creado autoridades autonómicas de defensa de la competencia que conviven con la autoridad nacional. En la Sentencia del Tribunal Constitucional 208/1999, de 11 de noviembre, se declaró que la materia de defensa de la competencia, desde el punto de vista constitucional, podía englobarse en diversos títulos competenciales atribuidos tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía. Como consecuencia de este pronunciamiento del Tribunal Constitucional, fue aprobada la Ley 1/2002 en la que se regulan los puntos de conexión que determinan cuándo un asunto puede quedar sometido a la competencia del Estado o de las Comunidades Autónomas, y se crea la Junta Consultiva en materia de conflictos de defensa de la competencia para resolver en el plano administrativo las posibles situaciones controvertidas que puedan plantearse entre las autoridades autonómicas y la estatal. La Ley 1/2002 también crea el Consejo de Defensa de la Competencia, como órgano de colaboración, coordinación e información recíproca entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Adicionalmente, con el fin de procurar la aplicación uniforme de la legislación sobre defensa de la competencia, está previsto que la autoridad nacional pueda actuar como interesada en los procedimientos administrativos tramitados por los órganos de defensa de la competencia de las Comunidades Autónomas. La CNMC se convierte ahora en el ente que actúa por parte del Estado en estos mecanismos de coordinación y cooperación con las autoridades autonómicas.

Por otro lado, la CNMC ha de mantener una colaboración regular y periódica con las instituciones y organismos de la Unión Europea, en especial, con la Comisión Europea y con las autoridades competentes y organismos de otros Estados miembros, fomentando la coordinación de las actuaciones respectivas. En particular, ha de fomentar la colaboración y cooperación con la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y con el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas.

### **1.7 ¿Cuál es la sede de la CNMC?**

El artículo 2.3 de la Ley 2/2013 prevé que la sede principal de la CNMC se localice en Madrid. No obstante, se contempla que el Real Decreto que apruebe su Estatuto Orgánico pueda determinar la existencia de otras sedes. Entre los organismos que se extinguen e integran en la CNMC, la CMT tiene su sede en Barcelona, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 1583/2006, de 22 de diciembre.





### 2.1 ¿Cuáles son las funciones generales de la CNMC?

La CNMC ejerce sus funciones en todo el territorio español y en relación con todos los mercados o sectores económicos.

En concreto, sus funciones pueden agruparse en tres tipologías: **(i)** defensa de la competencia; **(ii)** supervisión y control; y **(iii)** resolución de conflictos.

Esos tipos de funciones se proyectan sobre distintos ámbitos (mercados, sectores y materias), del siguiente modo:

Ámbito	Tipo de funciones
Todos los mercados y sectores	Defensa de la competencia
Mercado comunicaciones electrónicas	Supervisión y control, y Arbitraje y resolución de conflictos
Mercado comunicación audiovisual	
Mercado postal	
Sector eléctrico	
Sector del gas natural	
Sector ferroviario	
Materia de tarifas aeroportuarias	

De este modo, las funciones de defensa de la competencia se ejercerán en todos los mercados y sectores. En los mercados, sectores y materias expresamente mencionados, la CNMC tiene, además, otro tipo de funciones consistentes en la supervisión y control de ciertos aspectos así como la resolución de determinados conflictos, conforme a lo previsto en la normativa sectorial aplicable.

Las concretas funciones de la CNMC en cada ámbito serán descritas en la Parte Segunda de esta Guía.

## **2.2 ¿Qué competencias de los organismos extinguidos no se integran en la CNMC?**

La Ley 3/2013 prevé el traspaso de ciertas competencias a los Ministerios que, en algún caso, son relevantes. Por ejemplo, la relativa al control sobre la adquisición de participaciones en el sector energético, que anteriormente correspondía a una de las funciones propias de la CNE.

Las concretas competencias que no se integran en la CNMC vienen recogidas en las disposiciones adicionales de la Ley 3/2013. La exposición concreta de cómo se distribuyen estas competencias se contiene en los apartados sectoriales de la Parte Segunda de esta Guía.

### 3.1 ¿Cuál es la estructura orgánica de la CNMC?

La CNMC cuenta con dos órganos de gobierno: el Consejo y el Presidente.

El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones resolutorias, consultivas, de promoción de la competencia y de arbitraje y resolución de conflictos atribuidas a la CNMC. Estará integrado por diez miembros y puede actuar en Pleno o en Sala.

Asimismo, existen cuatro órganos de dirección, denominados direcciones de instrucción, que están encargados de la instrucción de los expedientes que tramita la CNMC.

Finalmente, la CNMC cuenta también con un órgano de control interno y un secretario.

### 3.2 ¿Cómo se estructura el Consejo de la CNMC?

El Consejo de la CNMC puede actuar en Pleno o en Salas.

El Pleno está integrado por todos los miembros del Consejo, bajo la presidencia del Presidente de la CNMC.

A su vez, dentro del Pleno se prevé la existencia de dos Salas: una dedicada a temas de competencia y otra a supervisión sectorial. Cada Sala estará compuesta por cinco miembros del Consejo.

La Sala de competencia está presidida por el Presidente de la CNMC y la Sala de supervisión regulatoria por el Vicepresidente. Corresponde al Pleno determinar la asignación de los miembros del Consejo a cada Sala y las rotaciones que les correspondan entre éstas. Es decir, se prevé que exista una rotación de los miembros del Consejo entre las dos Salas conforme a los criterios de periodicidad y selección que determine el Pleno en los términos que resulten del desarrollo reglamentario de la Ley 3/2013.

Asimismo, el Consejo cuenta con un Secretario no consejero, con voz pero sin voto, que deberá ser licenciado en Derecho y funcionario de carrera. Al Secretario le corresponden las siguientes funciones: **(i)** asesorar al Consejo en Derecho; **(ii)** informar sobre la legalidad de los asuntos sometidos a su consideración; **(iii)** la jefatura del servicio jurídico de la CNMC; y **(iv)** las funciones propias de la secretaría de los órganos administrativos colegiados.

### 3.3 ¿Cuál es el régimen jurídico aplicable a la elección, mandato y cese de los miembros del Consejo?

El diseño habitual de las llamadas Administraciones independientes parte de la premisa de articular un sistema de designación que desligue los ciclos electorales de los mandatos de los órganos directivos y concilie la intervención del poder ejecutivo y el legislativo. La finalidad de estos sistemas es la de garantizar la efectiva independencia del organismo de que se trate.

Siguiendo esta misma filosofía, la Ley 3/2013 prevé que los miembros del Consejo, y entre ellos, el Presidente y el Vicepresidente, sean nombrados por el Gobierno, mediante Real Decreto, a propuesta del Ministro de Economía y Competitividad. El nombramiento debe producirse entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional en el ámbito de actuación de la CNMC, previa comparecencia de la persona propuesta para el cargo ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados.

El Congreso de los Diputados, a través de la Comisión competente y por acuerdo adoptado por mayoría absoluta, puede vetar el nombramiento del candidato propuesto en el plazo de un mes a contar desde la recepción de la correspondiente comunicación. Si transcurre dicho plazo sin manifestación expresa del Congreso, se entienden aceptados los correspondientes nombramientos.

El mandato de los miembros del Consejo es de seis años, sin posibilidad de reelección. La renovación de los miembros del Consejo se hará parcialmente cada dos años, de modo que ningún miembro del Consejo permanezca en su cargo por tiempo superior a seis años.

Las causas de cese de los miembros del Consejo son las siguientes:

- a) Renuncia aceptada por el Gobierno.
- b) Expiración del término de su mandato.
- c) Incompatibilidad sobrevenida.
- d) Condena por delito doloso.
- e) Incapacidad permanente.
- f) Separación acordada por el Gobierno, por incumplimiento grave de los deberes de su cargo o el incumplimiento de las obligaciones sobre incompatibilidades, conflictos de interés y del deber de reserva.

### 3.4 ¿Cuál es el régimen de funcionamiento del Consejo?

El Consejo puede actuar en Pleno o en Salas. El régimen de funcionamiento de ambos se desarrollará en el Reglamento de funcionamiento interno, que debe ser aprobado por el Pleno.

La figura del Pleno aparece en la Ley 3/2013 reservada para la decisión de ciertas materias indelegables tales como la aprobación del anteproyecto de presupuestos del organismo,

---

de su memoria anual y sus planes de actuaciones, así como la aprobación del Reglamento de funcionamiento interno, el nombramiento del personal directivo y la potestad de dictar circulares y comunicaciones de carácter general.

También se prevé la intervención del Pleno en los asuntos donde se manifieste una divergencia de criterio entre la Sala de Competencia y la Sala de Supervisión Regulatoria y en los asuntos que, por su especial incidencia en el funcionamiento competitivo de los mercados o actividades sometidos a supervisión, recabe para sí el Pleno por mayoría de seis votos y a propuesta del Presidente o tres miembros del Consejo.

La asistencia de los miembros a las reuniones es obligatoria, salvo en casos debidamente justificados. Los acuerdos se adoptan por mayoría de votos, decidiendo en caso de empate el voto de quien presida la reunión.

### 3.5 ¿Qué funciones se atribuyen al Consejo?

El Consejo es el órgano de decisión en relación con las funciones resolutorias, consultivas, de promoción de la competencia y de arbitraje y resolución de conflictos previstas en la Ley 3/2013. En particular, tiene atribuidas las siguientes funciones:

- a) Resolver y dictaminar los asuntos que la CNMC tiene atribuidos por la Ley 3/2013 y por el resto de la legislación vigente.
- b) Resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación sectorial y en la LDC y sus normas de desarrollo, cuando no correspondan a otros órganos de la Administración General del Estado.
- c) Solicitar o acordar el envío de expedientes de control de concentraciones que entren en el ámbito de aplicación de la LDC a la Comisión Europea, según lo previsto en los artículos 9 y 22 del Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero, sobre el control de las concentraciones entre empresas.
- d) Acordar el levantamiento de la obligación de suspensión de la ejecución de una concentración económica, de conformidad con el artículo 9.6 de la LDC.
- e) Resolver sobre el cumplimiento de las resoluciones y decisiones en materia de conductas prohibidas y de concentraciones.
- f) Adoptar las comunicaciones previstas para aclarar los principios que guían su actuación según el artículo 30.3 de la Ley 3/2013, así como las declaraciones de inaplicabilidad previstas en el artículo 6 de la LDC. Interesa recordar que el artículo 6 de la LDC se refiere a la posibilidad de que, por razones de interés público, se declare de oficio inaplicable la prohibición del artículo 1 de la LDC a un acuerdo, decisión o práctica, bien porque no reúna los requisitos del artículo 1.1 de la LDC, o bien porque se cumplan las condiciones de inaplicabilidad previstas en el artículo 1.3 de la LDC.
- g) Aprobar las circulares previstas en la Ley 3/2013.
- h) Interesar la instrucción de expedientes.
- i) Adoptar los informes a que se refieren las letras a), b) y c) del artículo 5.2 de la Ley 3/2013, los informes, estudios y trabajos sobre sectores económicos y en materia de competencia y los informes en materia de ayudas públicas. Los informes previstos en el artículo 5.2 de la Ley 3/2013 se refieren a la función consultiva que desempeña la CNMC mediante la emisión de informes en el proceso de elaboración de normas

que afecten a su ámbito de actuación; la cuantificación de indemnizaciones por incumplimiento de normas de competencia en el marco de un proceso judicial; y la emisión de informes en el contexto de la cooperación con los órganos judiciales en los procesos en que sean de aplicación las normas del Derecho de la competencia.

- j) Acordar la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa de las disposiciones y actos administrativos de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados.
- k) Aprobar su Reglamento de funcionamiento interno, en el cual se establecerá su funcionamiento administrativo y la organización de sus servicios.
- l) Resolver sobre las recusaciones y correcciones disciplinarias del Presidente, Vicepresidente y consejeros y apreciar, en su caso, la incapacidad y el incumplimiento grave de sus funciones.
- m) Nombrar y acordar el cese del personal directivo, a propuesta del Presidente.
- n) Nombrar y acordar el cese del Secretario, a propuesta del Presidente.
- o) Aprobar el anteproyecto de presupuesto y formular las cuentas del organismo.
- p) Aprobar la memoria anual del organismo, así como los planes anuales o plurianuales de actuación en los que se definan objetivos y prioridades.

### 3.6 ¿Cuáles son las funciones del Presidente?

La Ley 3/2013 atribuye al Presidente del Consejo las siguientes funciones:

- a) Ejercer, en general, las competencias que a los presidentes de los órganos colegiados administrativos atribuye la LRJPAC.
- b) Convocar al Consejo en Pleno por propia iniciativa o a petición de, al menos, la mitad de los consejeros, y presidirlo.
- c) Ostentar la representación legal e institucional de la CNMC.
- d) Velar por el adecuado desarrollo de las actuaciones de la CNMC, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
- e) Mantener el buen orden y gobierno de la organización de la CNMC.
- f) Impulsar la actuación de la CNMC y el cumplimiento de las funciones que tenga encomendadas. En particular, corresponde al Presidente formular las propuestas de los planes anuales o plurianuales de actuación, en los que se definan sus objetivos y prioridades.
- g) Ejercer funciones de jefatura del personal de la CNMC, de acuerdo con las competencias atribuidas por su legislación específica.
- h) Dirigir, coordinar, evaluar y supervisar las distintas unidades de la CNMC, sin perjuicio de las funciones del Consejo. En particular, corresponde al Presidente coordinar, con la asistencia del Secretario del Consejo, el correcto funcionamiento de las unidades de la CNMC.
- i) Dar cuenta al titular del Ministerio de adscripción de las vacantes que se produzcan en el Consejo.
- j) Aprobar los actos de ejecución de los presupuestos de la CNMC.

- k) Ejercer las competencias que le correspondan en relación con los contratos que celebre la CNMC.
- l) Cuantas funciones le delegue el Consejo.
- m) Efectuar la rendición de cuentas de la CNMC, de acuerdo con la LGP.
- n) Comparecer ante el Parlamento en los términos previstos en la Ley 3/2013.
- o) Ostentar la presidencia del Consejo de Defensa de la Competencia.
- p) Cualesquiera otras que le atribuya el Estatuto orgánico de la CNMC, que debe aprobar el Gobierno, o el Reglamento de funcionamiento interno.

### 3.7 ¿Cuáles son los órganos de dirección de la CNMC?

La CNMC cuenta con los siguientes órganos de dirección, denominados genéricamente direcciones de instrucción:

- a) La Dirección de Competencia.
- b) La Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual.
- c) La Dirección de Energía.
- d) La Dirección de Transportes y del Sector Postal.

### 3.8 ¿Cuáles son las funciones de los órganos de dirección de la CNMC?

A las direcciones de instrucción les corresponde la instrucción de los expedientes relativos a las funciones que ejerce la CNMC en sus diversos ámbitos de actuación.

Las funciones de instrucción en los distintos ámbitos se atribuyen a las correspondientes direcciones del siguiente modo:

Ámbito	Dirección de instrucción
Todos los mercados y sectores	Dir. de competencia
Mercado comunicaciones electrónicas	Dir. de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual
Mercado comunicación audiovisual	
Sector eléctrico	Dir. de Energía
Sector del gas natural	
Mercado postal	Dir. de Transportes y del Sector Postal
Sector ferroviario	
Materia de tarifas aeroportuarias	

Asimismo, corresponde a las direcciones de instrucción el ejercicio de las funciones que les pudiera delegar el Consejo, a excepción de aquellas de desarrollo normativo y de resolución y dictamen.

Las direcciones de instrucción ejercerán sus funciones de instrucción con independencia del Consejo.

En la Parte Segunda de esta Guía se desarrollan las atribuciones sectoriales específicas que a cada ámbito corresponden.



#### 4.1 ¿Qué facultades de inspección se atribuyen a la CNMC?

La LDC del año 2007 potenció las facultades de inspección de los inspectores de la CNC, regulando expresamente cuestiones que, si bien cabía entender aplicables en gran parte sobre la base de categorías de Derecho administrativo general, el legislador concretó específicamente en el ámbito del Derecho de la competencia. Éste es el caso del artículo 40 de la LDC del año 2007 que ha resultado derogado por la Ley 3/2013. Es el artículo 27 de la Ley 3/2013 el que ahora regula las facultades de inspección de la CNMC, extendiendo así el régimen de la LDC de 2007 a la actuación del regulador en otros ámbitos sujetos a su supervisión, distintos de la aplicación de las normas de defensa de la competencia. Esto es, la Ley 3/2013 extiende a las esferas de actuación tradicionalmente atribuidas a los supervisores sectoriales, como la CMT o la CNE, los poderes de inspección que la LDC atribuía a la CNC.

La regulación del artículo 27 de la Ley 3/2013 es, como se ha apuntado, sustancialmente la misma que contenía el derogado artículo 40 de la LDC. De este modo, el personal funcionario de carrera de la CNMC que esté debidamente autorizado por el director correspondiente, tiene la condición de agente de la autoridad y puede realizar las inspecciones que resulten necesarias en empresas y asociaciones de empresas.

Las facultades de inspección de dicho personal son las siguientes:

- a) Acceso a locales, instalaciones, terrenos y medios de transporte de empresas y asociaciones de empresas, así como al domicilio particular de empresarios, administradores y otros miembros del personal de las empresas. Ello incluye el control de los elementos afectos a los servicios o actividades, las redes y cuantos documentos exista deber de poseer o conservar.
- b) Verificación de libros, registros y otros documentos relativos a la actividad de que se trate, cualquiera que sea su soporte material.

- c) Realización u obtención de copias o extractos de dichos libros o documentos.
- d) Retención de esos libros o documentos por un plazo máximo de diez días.
- e) Precintado de locales, libros, documentos y demás bienes de la empresa.
- f) Solicitud de explicaciones sobre hechos o documentos relacionados con el objeto y la finalidad de la inspección.

Puede recordarse que, con base en las exigencias derivadas de los derechos fundamentales que pueden verse afectados por la actuación inspectora de la Administración, se ha venido entendiendo que la inspección no puede alcanzar a documentación o información que:

- (i) Esté fuera del ámbito objetivo de la inspección tal y como éste se define en la orden de investigación o en el Auto judicial que autoriza la entrada en el domicilio, cuando ello es necesario. A modo de ejemplo, estará fuera del ámbito objetivo de la inspección la información o documentación relativa a actividades de la empresa en sectores diferentes de los incluidos en la orden o Auto que autoriza la inspección.
- (ii) Sea de carácter personal de los empleados.
- (iii) Esté protegida por el secreto profesional abogado-cliente. Esta excepción ha sido objeto de relevantes controversias que exceden el alcance de esta Guía. Basta con dejar apuntado que, en el ámbito del Derecho europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea consideró que la protección del secreto profesional en las relaciones abogado-cliente no era de aplicación en el caso de que existiera una relación de dependencia laboral entre el abogado y la empresa investigada (cfr. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de septiembre de 2010 *Akzo Nobel*).

Corresponde a la empresa en el momento de la inspección o con posterioridad identificar de forma individualizada los documentos concretos que considere que deben incluirse en alguna de las excepciones mencionadas con anterioridad y motivar también de forma individualizada por qué este documento no podría ser recabado por la autoridad y solicitar su devolución.

El ejercicio de las facultades relativas a las entradas domiciliarias y precintado de locales, libros y documentos requiere el consentimiento previo del afectado o, en su defecto, la correspondiente autorización judicial.

Las empresas y asociaciones de empresas están obligadas a someterse a las inspecciones que el órgano competente haya autorizado. Si la empresa o asociación de empresas se opone a una inspección, o existe el riesgo de tal oposición, el órgano competente de la Comisión puede solicitar la correspondiente autorización judicial, cuando la misma implique restricción de derechos fundamentales. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo debe resolver la solicitud en el plazo de 48 horas. La exigencia de autorización judicial para la entrada en el domicilio constituye una de las consecuencias esenciales del derecho fundamental previsto en el artículo 18.2 de la Constitución. El artículo 8 de la LJCA atribuía a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo la competencia para conocer de los supuestos en los que se requiriese una autorización judicial para la ejecución de un acto de la Administración Pública. Como consecuencia de la LDC, en el año 2007 se introdujo una mención expresa a la CNC en el artículo 8 de la LJCA; mención que ahora habrá de entenderse realizada a la CNMC.

---

Por otro lado, las autoridades públicas han de prestar la protección y el auxilio necesario al personal de la CNMC para el ejercicio de las funciones de inspección.

También prevé la Ley 3/2013 que el personal funcionario de carrera encargado de la inspección debe levantar acta de sus actuaciones. De acuerdo con la regla clásica del artículo 137.3 de la LRJPAC, las actas extendidas por aquéllos tienen naturaleza de documentos públicos y hacen prueba de los hechos que recogen, salvo que se acredite lo contrario.

Los datos e informaciones obtenidos en las inspecciones solo pueden ser utilizados por la CNMC para las finalidades previstas en la Ley 3/2013 y en la LDC.

#### **4.2 ¿Qué potestades se atribuyen a la CNMC en materia de requerimientos de información?**

En primer lugar, toda persona física o jurídica, así como los órganos y organismos de cualquier Administración Pública, deben colaborar con la CNMC en el ejercicio de la protección de la libre competencia. Por tanto, están obligados a proporcionar en plazo, a requerimiento de la CNMC, toda clase de datos e informaciones de que dispongan y puedan resultar necesarios para el desarrollo de las funciones de la CNMC.

Esos requerimientos de información deben ser motivados y proporcionados al fin perseguido. En ellos debe exponerse detalladamente el contenido de la información que se solicite, especificando la función para cuyo desarrollo es precisa esa información, así como el uso que pretenda hacerse de ella.

La información obtenida por la CNMC en el desempeño de sus funciones que tenga carácter confidencial, por tratarse de materias protegidas por el secreto comercial, industrial o estadístico, solo podrá ser cedida al Ministerio competente, a las Comunidades Autónomas, a la Comisión Europea y a las autoridades de otros Estados miembros de la Unión Europea en el ámbito de sus competencias, así como a los tribunales en los procesos judiciales correspondientes. Asimismo, se prevé que quien tenga conocimiento de esa información esté obligado a guardar sigilo.

La regulación de la confidencialidad en el ámbito de la actuación de las Administraciones públicas plantea en nuestro ordenamiento jurídico dos facetas vinculadas a esta previsión de la Ley 3/2013. En primer lugar, el artículo 37 de la LRJPAC prevé el derecho de los ciudadanos a acceder a los documentos que obren en los expedientes administrativos concluidos, salvo en el caso de que se trate de materias protegidas por el secreto comercial o industrial, remitiendo a una regulación específica el acceso a los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos –aspecto mencionado en la Ley 3/2013 mediante la alusión al «secreto estadístico». Este problema también se produce cuando hay otros interesados –denunciantes, competidores– en el procedimiento administrativo. En segundo lugar, ha sido también frecuente, sobre todo en procedimientos sancionadores, la discusión sobre el eventual conflicto entre el derecho a la tutela judicial efectiva y la confidencialidad de determinadas actuaciones de los supervisores (CNC y CMT), cuando un expediente administrativo es remitido a un órgano jurisdiccional como consecuencia de la interposición de un recurso contencioso-administrativo. Sobre esta cuestión se pronunciaron los Autos del Tribunal Supremo de 13 de julio y 5 de octubre de 2006 y el Auto del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2007. Según esta doctrina, la mera interposición de un recurso contencioso-administrativo no supone un alzamiento automático de la confidencialidad declarada sobre determinada información que haya tenido ese carácter en el transcurso del procedimiento administrativo y que, por tanto, no haya

estado accesible al interesado. Al mismo tiempo, tampoco la confidencialidad declarada en el procedimiento administrativo tiene un valor absoluto que no permita su alzamiento si las circunstancias lo requieren. El Tribunal Supremo señaló en este sentido que es carga del interesado justificar la necesidad de conocer («need to know») la concreta información que ha sido tratada como confidencial y corresponde al órgano judicial, mediante una ponderación de intereses, determinar si en el caso concreto cabe facilitar o no el acceso del interesado a esa información.

Al margen de esta cuestión, la Ley 3/2013 prevé que la CNMC tenga acceso a los registros previstos en la legislación estatal reguladora de los sectores incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 3/2013. Asimismo, la Administración General del Estado tiene acceso a las bases de datos que obren en poder de la CNMC.

### 4.3 ¿Cuáles son las potestades sancionadoras de la CNMC?

La CNMC ejerce la potestad sancionadora de acuerdo con lo previsto en la legislación sectorial sobre: **(i)** comunicación audiovisual; **(ii)** telecomunicaciones; **(iii)** sector eléctrico; **(iv)** gas natural; **(v)** servicio postal; y **(vi)** ferrocarril. En materia de competencia, esta potestad sancionadora se extenderá a las infracciones cometidas en todos los mercados y sectores económicos.

En el ejercicio de la potestad sancionadora, la CNMC debe respetar la debida separación funcional entre la fase instructora, que corresponderá al personal de la dirección correspondiente, y la resolutoria, que corresponderá al Consejo. Se da así cumplimiento a una de las exigencias vinculadas a los derechos fundamentales aplicables en el ámbito del *ius puniendi* del Estado y que imponen la separación entre la instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores. La regla tradicional de que los principios del Derecho penal se aplican al Derecho administrativo sancionador conoce aquí uno de sus matices más relevantes, como es la posibilidad de que el órgano instructor y el resolutorio pertenezcan al mismo organismo, aunque mantengan la necesaria separación funcional.

El procedimiento sancionador se rige por la Ley 3/2013 y la legislación general sobre procedimiento administrativo. En materia de defensa de la competencia el procedimiento se rige, en particular, por las disposiciones previstas en la LDC.

La resolución del procedimiento sancionador pondrá fin a la vía administrativa y contra ella podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, excluyéndose expresamente por la Ley 3/2013 el recurso potestativo de reposición.

### 4.4 ¿Con qué mecanismos cuenta la CNMC para desarrollar normas, requerir información y aclarar sus principios de actuación?

La CNMC cuenta con tres mecanismos para el desarrollo y ejecución de normativa, el requerimiento genérico de información y la aclaración de sus principios de actuación: **(i)** las circulares; **(ii)** las circulares informativas; y **(iii)** las comunicaciones.

Las circulares son disposiciones de desarrollo y ejecución de la normativa que se apruebe en relación con los sectores sometidos a la supervisión de la CNMC, que precisan de una expresa habilitación por parte de la norma legal o reglamentaria que desarrollen. Tienen carácter normativo y, por tanto, son plenamente vinculantes una vez publicadas en el *Boletín Oficial del Estado*. En su procedimiento de aprobación debe darse audiencia a los titulares de

---

derechos e intereses legítimos que resulten afectados (trámite que, en su caso, podrá sustituirse por los informes emitidos al efecto por el Consejo Consultivo de Energía y cualesquiera otros consejos consultivos que se creen al amparo de la disposición adicional decimoquinta de la Ley 3/2013).

Las circulares informativas son requerimientos de información periódica dirigidos a una generalidad de sujetos. Deben ser motivadas y proporcionadas al fin perseguido y detallar el contenido de la información que se solicite.

Las comunicaciones, que carecen de naturaleza normativa, sirven para que la CNMC pueda aclarar los principios que guían su actuación. La Ley 3/2013 alude aquí a instrumentos tales como la Comunicación de 6 de febrero de 2009 de la CNC sobre cuantificación de sanciones derivadas de las normas sobre defensa de la competencia, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 11 de febrero de 2009.

#### 4.5 ¿Cuál es el régimen de publicidad de las actuaciones de la CNMC?

La CNMC debe hacer públicas todas las disposiciones, resoluciones, acuerdos e informes que se dicten en aplicación de las leyes que los regulan, una vez notificados a los interesados, tras resolver en su caso sobre los aspectos confidenciales de su contenido y previa disociación de los datos de carácter personal que procedan, salvo en lo que se refiere al nombre de los infractores.

En particular la CNMC difundirá: **(i)** información sobre la organización y funciones de la CNMC; **(ii)** la relación de acuerdos adoptados por el Consejo; **(iii)** determinados informes; **(iv)** la memoria anual de actividades; **(v)** el plan de actuación para el año siguiente; **(vi)** la celebración de reuniones de los miembros de la CNMC con empresas del sector; **(vii)** determinadas resoluciones; y **(viii)** la realización de inspecciones.

Asimismo, cada tres años la CNMC presentará una evaluación de sus planes de actuación y los resultados obtenidos.

#### 4.6 ¿Cuál es el régimen de impugnación de los actos de la CNMC?

La independencia funcional propia de las Administraciones independientes no se compadece fácilmente con la posibilidad de que sus resoluciones sean revisadas en vía de recurso administrativo por otra Administración. En coherencia con este planteamiento, la Ley 3/2013 establece una doble posibilidad. Por un lado, prevé una vía administrativa interna dentro de la CNMC según la estructura jerárquica del organismo. Por otro lado, establece que los actos dictados por el Presidente y el Consejo pondrán fin a la vía administrativa y solo podrán ser impugnados ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, excluyéndose expresamente (a diferencia de lo que ocurre en la regulación general del procedimiento administrativo) el recurso potestativo de reposición en estos casos.

Los actos de los órganos de la CNMC distintos del Presidente y del Consejo tienen la condición de actos de trámite y pueden ser objeto de recurso administrativo, de conformidad con la legislación general sobre procedimiento administrativo común.

No obstante, aquellos actos dictados en aplicación de la LDC únicamente pueden ser objeto de los recursos a los que hace referencia el artículo 47 de dicha Ley. Es decir, la Ley 3/2013 mantiene el régimen específico que en el artículo 47 de la LDC se preveía para el recurso contra las resoluciones y actos dictados por la Dirección de Investigación de la CNC, que en

el esquema orgánico de la CNMC pasa a ser la Dirección de Competencia. El artículo 47 de la LDC contiene una redacción inspirada en la regulación sobre los recursos administrativos contra los actos de trámite a que se refiere el artículo 107.1 de la LRJPAC. En consecuencia, se prevé que las resoluciones y actos de la hoy Dirección de Competencia de la CNMC solo sean recurribles si producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, con un plazo de recurso de diez días.

La cuestión sobre la posibilidad de recurrir determinados actos de trámite de las autoridades supervisoras de los mercados no es pacífica y plantea en ocasiones dificultades prácticas. Se puede señalar como ejemplo el caso de los requerimientos de información de la CMT sobre los que se pronunció la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 2008 (rec. nº 11414/2004), en la que se consideró que esta clase de requerimientos serían actos de trámite impugnables:

*«Desde esta perspectiva no existe duda que la información que se solicita por la CMT, y que ha sido reseñada en los antecedentes, forma parte de la estrategia comercial de la entidad requerida, que, sin entrar a examinar en este momento sobre la procedencia de que deba ser recabada por la CMT, puede ocasionarle perjuicios irreparables si la misma fuese puesta a disposición de terceros al no ser declarada de carácter confidencial. Es lógico admitir que la entidad requerida tenga la posibilidad de oponerse a su entrega mediante el ejercicio de los medios impugnatorios que le confiere el ordenamiento jurídico, entre los que se encuentra la impugnación jurisdiccional, con el fin de o bien recabar el carácter de confidencial de esos documentos, o de oponerse a su entrega por las razones que estime conveniente, petición que ya sería infructuosa de considerar que para ejercer su acción tendría que esperar a que se dicte el acto definitivo en el procedimiento en el expediente en que el requerimiento se ha efectuado, pues en ese momento el perjuicio ya se habría consumado» (FJ 2º).*

#### **4.7 ¿Qué legitimación tiene la CNMC ante la jurisdicción contencioso-administrativa?**

En el cumplimiento de sus funciones, la CNMC está legitimada para impugnar ante la jurisdicción competente los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho administrativo y las disposiciones generales de rango inferior a la ley, de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados. Cabe entender que esa legitimación de la CNMC se proyecta en todos los sectores regulados en los que ejerce sus competencias.

#### **4.8 ¿Está la CNMC sometida a control parlamentario?**

El Presidente de la CNMC ha de comparecer anualmente ante el Congreso de los Diputados con el fin de exponer las líneas básicas de su actuación y sus planes y prioridades para el futuro. Asimismo, debe comparecer trianualmente para debatir la evaluación del plan de actuación y el resultado obtenido por la CNMC. El Congreso de los Diputados puede requerir la comparecencia, junto con el Presidente, de otros miembros del Consejo.

Con independencia de lo anterior, el Presidente comparecerá ante el Congreso de los Diputados o el Senado, a petición de la cámara correspondiente, de conformidad con sus respectivos reglamentos.

---

#### 4.9 ¿Prevé la Ley la creación de órganos consultivos?

En el ámbito de los mercados energéticos, la Disposición Adicional Undécima de la LSH –degradada por la Ley 3/2013– preveía la existencia de dos órganos de asesoramiento de la CNE: el Consejo Consultivo de Electricidad y el Consejo Consultivo de Hidrocarburos.

La Ley 3/2013 determina la desaparición de ambos órganos y, en su lugar, prevé en su Disposición Adicional Decimoquinta la creación de un único órgano denominado Consejo Consultivo de Energía, al que se atribuye la condición de órgano de participación y consulta del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en las materias de competencia de la Secretaría de Estado de Energía.

Adicionalmente, se establece que puedan crearse consejos consultivos en los sectores de telecomunicaciones, audiovisual, de transportes y postal.

Aunque el Consejo Consultivo de Energía se desvincula de la CNMC para pasar a relacionarse más directamente con la Secretaría de Estado de Energía, que lo preside, se prevé que informe en la elaboración de disposiciones de carácter general y de circulares de la CNMC. Este informe equivaldrá al trámite de audiencia de titulares e intereses legítimos que debe observarse en la elaboración de disposiciones de carácter general conforme al artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En cualquier caso, la Disposición Transitoria Décima de la Ley 3/2013 determina que el Consejo Consultivo de Electricidad y el Consejo Consultivo de Hidrocarburos sigan ejerciendo sus funciones hasta que se constituya el Consejo Consultivo de Energía.

#### 4.10 ¿Cuál es el régimen jurídico de la CNMC en materia de personal, contratación, patrimonio y contabilidad?

El personal que presta servicios en la CNMC puede ser funcionario o laboral. El personal funcionario se rige por las normas reguladoras de la función pública aplicables al personal funcionario de la Administración General del Estado. El personal laboral se rige por el Estatuto de los Trabajadores.

Los contratos que celebra la CNMC se ajustan a lo dispuesto en la legislación sobre contratación del sector público. El órgano de contratación es el Presidente. Los supervisores independientes como la CNMC aparecen específicamente mencionados por el TRLCSP cuando define los entes que tienen la condición de poderes adjudicadores en su artículo 3.1.c). Adicionalmente, la CNMC ha de entenderse incluida en el concepto de Administración Pública al que alude el artículo 3.2.d) del TRLCSP. La legislación de contratación pública le es de aplicación, por tanto, en los mismos términos que resulta aplicable a las Administraciones Públicas de base territorial.

La CNMC tiene patrimonio propio e independiente del patrimonio de la Administración General del Estado y cuenta para el cumplimiento de sus fines con: **(i)** las asignaciones que se establecen anualmente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado; **(ii)** los bienes y derechos que constituyen su patrimonio, así como sus rentas; y **(iii)** cualesquiera otros que pueden serle atribuidos.

La CNMC debe elaborar y aprobar anualmente un anteproyecto de presupuesto, cuyos créditos tienen carácter limitativo. Ese anteproyecto es remitido al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su posterior tramitación. Corresponde al Presidente de la

CNMC aprobar los gastos y ordenar los pagos, así como efectuar la rendición de cuentas del organismo.

Sin perjuicio de las competencias del Tribunal de Cuentas, la gestión económico financiera de la CNMC está sometida al control de la Intervención General de la Administración del Estado.



### **5.1 ¿Qué plazos se prevén para la constitución e inicio de las actuaciones de la CNMC?**

La Disposición Final Décima de la Ley 3/2013 prevé que el Gobierno apruebe el Estatuto Orgánico de la CNMC en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de la Ley. A continuación, de conformidad con la Disposición Adicional Primera de la Ley 3/2013, el Ministro de Economía y Competitividad ha de proponer al Gobierno el nombramiento de los miembros del Consejo. Éstos han de comparecer ante el Congreso, que tiene el plazo de un mes para vetarlos, en su caso. Por último, se prevé que en el plazo de 20 días desde la publicación del Real Decreto de nombramiento de los miembros del Consejo, se proceda a la constitución de la CNMC mediante la constitución de su Consejo, que debe nombrar al Secretario.

Una vez constituido el Consejo, éste dispone de un plazo de un mes para nombrar al personal directivo, elaborar el Reglamento de funcionamiento interno y proceder a la integración de medios personales y materiales que corresponden a la CNMC.

En todo caso, la puesta en funcionamiento de la CNMC ha de producirse en la fecha que al efecto se determine por orden del Ministro de Economía y Competitividad y, en todo caso, en el plazo de cuatro meses desde la entrada en vigor de la Ley, fecha a la cual tendría que haberse producido la transferencia del personal y de los medios presupuestarios suficientes para el desempeño de las funciones recogidas en la Ley.

No obstante, habida cuenta que la suma de los plazos máximos previstos en la Ley para la realización de los distintos trámites necesarios para la puesta en funcionamiento de la CNMC resultaría superior al plazo de cuatro meses, no cabría descartar que la puesta en funcionamiento de la CNMC tuviera lugar con posterioridad.

### **5.2 ¿Qué órganos ejercerán las funciones de la CNMC hasta el inicio de su actuación?**

Los organismos supervisores que se extinguen con la constitución de la CNMC continuarán ejerciendo las funciones que desempeñan actualmente, tal como éstas hayan sido, en su caso, modificadas por la Ley 3/2013, hasta la puesta en funcionamiento de la CNMC.

**5.3 ¿En qué momento ejercerán los departamentos ministeriales las nuevas funciones que les asigna la Ley?**

Los departamentos ministeriales asumirán las funciones que la Ley 3/2013 les traspasa en cuanto dispongan de los medios necesarios para ejercerlas efectivamente. Mientras eso no suceda, será la CNMC la que desempeñará dichas funciones, siempre que hubiese entrado en funcionamiento.

**5.4 ¿Qué organismos tramitarán los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley?**

Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 3/2013 continuarán tramitándose por los órganos de la autoridad a los que la Ley 3/2013 atribuya las funciones que anteriormente desempeñaban los organismos que se extinguen.

**5.5 ¿Se ampliarán los plazos de resolución de los procedimientos administrativos en curso como consecuencia de la creación de la CNMC?**

Está previsto que la constitución y puesta en funcionamiento de la CNMC sea considerada como una circunstancia extraordinaria que, conforme a la legislación específica aplicable, permita una ampliación del plazo máximo de resolución de los procedimientos administrativos afectados por una posible caducidad o sometidos a un régimen de silencio administrativo. Es decir, será posible que, mediante la correspondiente resolución de ampliación, se prorroguen los plazos de resolución de los procedimientos administrativos de conformidad con lo previsto, por ejemplo, en el artículo 42.6 de la LRJPAC o en el artículo 37.4 de la LDC.

PARTE SEGUNDA

**ATRIBUCIONES Y FUNCIONAMIENTO DE LA CNMC EN LOS  
ÁMBITOS ESPECÍFICOS SOMETIDOS A SU COMPETENCIA**



### **1.1 ¿Qué competencias tiene atribuidas la CNMC en materia de defensa de la competencia?**

La CNMC asume la mayoría de las funciones que venía desarrollando la CNC, entidad a la que sustituye.

En concreto, la CNMC tiene encomendada, en términos generales, la aplicación de la LDC y de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en materia de conductas que puedan impedir, restringir o falsear la competencia en los mercados en el ámbito nacional (y regional en las Comunidades y Ciudades Autónomas que no hayan desarrollado normativa de asunción de competencias en la materia). También se le encomienda la instrucción y resolución de los expedientes de control de concentraciones.

Además, la CNMC actuará como órgano consultivo en cuestiones relativas a la defensa de la competencia. También podrá informar de los criterios para la cuantificación de las indemnizaciones en casos de reclamaciones judiciales de daños, previo requerimiento del órgano judicial competente.

### **1.2 ¿Cuáles son las competencias del Consejo de la CNMC en relación con la aplicación de la normativa de competencia?**

El Consejo de la CNMC es el órgano encargado de la resolución de los expedientes en materia de defensa de la competencia.

En el ámbito sancionador es competente para acordar el archivo o sobreseimiento de las actuaciones, resolver la terminación convencional, declarar la existencia de infracción, imponer las sanciones correspondientes y acordar, en su caso, medidas cautelares.

En el ámbito de control de concentraciones, el Consejo de la CNMC es competente para resolver, en primera o segunda fase, acerca del archivo de actuaciones y la autorización, prohibición, imposición de condiciones o aceptación de compromisos en relación con una operación notificada. También es el órgano competente para acordar el levantamiento de la obligación de suspensión de la obligación de notificación y para solicitar o acordar el reenvío de expedientes de control de concentraciones a la Comisión Europea.

El Consejo de la CNMC es quien tiene las funciones consultivas de emisión de informes y se le atribuye la función de realizar labores de promoción de la competencia. Por último, corresponde al Consejo la decisión de acordar la impugnación ante la jurisdicción competente de los actos de las Administraciones Públicas y disposiciones generales de rango inferior a ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados.

### **1.3 ¿Cuáles son las competencias del Pleno de la CNMC en materia de Defensa de la Competencia?**

Se prevé que la mayoría de las competencias del Consejo sean asumidas por la Sala de Competencia. El Pleno únicamente mantendrá la competencia sobre las materias indelegables del Consejo con la excepción de la impugnación ante la jurisdicción competente de los actos de las Administraciones Públicas y disposiciones generales de rango inferior a ley, que podrá ser realizada por la Sala de Competencia de la CNMC en los términos que reglamentariamente se prevean.

### **1.4 ¿Cuáles son las competencias de la Sala de Competencia de la CNMC?**

La Sala de Competencia de la CNMC será competente para resolver la mayoría de los asuntos en materia de defensa de la competencia. En concreto, será competente en relación con todas aquellas cuestiones que no hayan sido expresamente atribuidas al Pleno.

### **1.5 ¿Qué legislación se aplicará en el marco de la CNMC para la defensa de la competencia?**

En materia de defensa de la competencia, la CNMC aplicará la LDC y el RDC y los artículos 101 y 102 del TFUE, junto con su normativa de desarrollo; en concreto, los Reglamentos de exención por categorías de acuerdos y los relativos a sectores específicos como los seguros y los vehículos a motor, en la medida que la conducta en cuestión pueda afectar al comercio entre los Estados miembros de la Unión Europea.

### **1.6 ¿Qué ley regirá la potestad sancionadora?**

La potestad sancionadora de la CNMC se ejercerá de conformidad con lo previsto en la LDC, en la Ley 3/2013 y, en lo no previsto en las anteriores normas, resultará de aplicación lo previsto en la LRJPAC y su normativa de desarrollo; singularmente, en este caso, el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, en el que se definen algunos conceptos sustantivos del Derecho administrativo sancionador como el concurso medial, la continuidad infractora, la concurrencia de sanciones o las vinculaciones con el orden penal.

### **1.7 ¿Qué actos dictados por la CNMC en aplicación de la legislación de defensa de la competencia podrán ser objeto de recurso?**

Las resoluciones del Consejo de la CNMC que acuerden el archivo de las actuaciones o la imposición de sanciones ponen fin a la vía administrativa y pueden ser objeto de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

Por su parte, las resoluciones de la Dirección de Competencia que produzcan indefensión o un perjuicio irreparable podrán ser objeto de recurso ante el Consejo de la CNMC en los términos previstos por el artículo 47 de la LDC.

---

## **1.8 ¿Ejercerá la CNMC como órgano de resolución alternativa de disputas?**

Dentro de las funciones de la CNMC para garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados en beneficio de los consumidores y usuarios está la de realizar funciones de resolución alternativa de disputas a través del arbitraje. La CNMC realizará las funciones de arbitraje, tanto de derecho como de equidad, que le sean sometidas por los operadores económicos en aplicación de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, así como los encomendados por otras leyes.

## **1.9 ¿Cuáles son las características del mecanismo de resolución alternativa de disputas de la CNMC?**

El procedimiento arbitral de la CNMC se regulará mediante Real Decreto. Se caracteriza por someterse a los principios esenciales de audiencia, libertad de prueba, contradicción e igualdad.

El ejercicio de la función de arbitraje de la CNMC no tendrá carácter público pero será gratuito.

## **1.10 ¿Serán vinculantes las resoluciones de la CNMC en supuestos de resolución de conflictos?**

La CNMC resolverá los conflictos que le sean planteados por los operadores económicos acerca de cualquier denuncia y adoptará, a petición de cualquiera de las partes una resolución para resolver el litigio lo antes posible dentro de un plazo de tres meses. La resolución que adopte la CNMC será vinculante para las partes.

## **1.11 En su actuación como órgano consultivo para la defensa de la competencia ¿quién podrá consultar a la CNMC?**

Las Cámaras Legislativas, el Gobierno, los departamentos ministeriales, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones locales, los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio y las Organizaciones Empresariales y de Consumidores y Usuarios podrán consultar a la CNMC sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y el buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.

Dentro de su actuación como órgano consultivo se encuentra la participación, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias.

## **1.12 ¿Qué papel tendrá la CNMC en la valoración de las indemnizaciones que imponga el órgano judicial a los autores de las conductas previstas en la legislación de defensa de la competencia?**

La intervención de la CNMC consistirá en informar sobre los criterios de cuantificación de las indemnizaciones que los infractores deban satisfacer a los denunciantes o a terceros, en el caso de ser declarados autores de las conductas previstas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC, cuando le sea requerido por el órgano competente.

## **1.13 ¿Quién se hará cargo de la instrucción de los expedientes de defensa de la competencia dentro de la CNMC?**

La instrucción de los expedientes surgidos para preservar la competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos está encomendada a la Dirección de Competencia de la

CNMC. La Dirección de Competencia ejercerá su función instructora con independencia del Consejo.

#### **1.14 ¿Quién debe colaborar ante los requerimientos de información de la CNMC en materia de defensa de la competencia?**

Se prevé que, en el desarrollo de sus funciones, la CNMC pueda realizar requerimientos de información en relación con toda clase de datos e informaciones. Estos requerimientos de información deberán ser proporcionados al fin perseguido y han de estar motivados. Todas las personas, físicas o jurídicas, y los órganos y organismos de cualquier Administración Pública están obligados a colaborar con la CNMC, facilitando la información requerida en el plazo indicado.



### **2.1 ¿Qué funciones se atribuyen a la CNMC en relación con el mercado de comunicaciones electrónicas?**

La CNMC tiene atribuidas, esencialmente, las funciones que a continuación se indican en relación con el mercado de comunicaciones electrónicas:

- (i) Participar, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en el mercado de comunicaciones electrónicas.
- (ii) Dictar disposiciones vinculantes de desarrollo y ejecución de las leyes, reales decretos y órdenes ministeriales.
- (iii) Definir y analizar los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas.
- (iv) Identificar el operador u operadores que poseen un poder significativo en el mercado cuando del análisis anterior se concluya que no existe un entorno de competencia efectiva.
- (v) Establecer, cuando proceda, obligaciones específicas a los operadores con poder significativo en el mercado.
- (vi) Resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas.
- (vii) En general, desarrollar las funciones atribuidas a la autoridad de regulación por la LGTEL y su normativa de desarrollo.

### **2.2 ¿Qué funciones se atribuyen a la CNMC en relación con el mercado de comunicación audiovisual?**

La CNMC ejercerá las siguientes funciones en relación con el mercado de comunicación audiovisual:

- (i) Controlar el cumplimiento por los prestadores del servicio de comunicación televisiva de cobertura estatal, y por los demás prestadores a los que les sea de aplicación, de las obligaciones relativas a la emisión anual de obras europeas y a la financiación anticipada de la producción de este tipo de obras.
- (ii) Controlar el cumplimiento de las obligaciones impuestas para garantizar la transparencia en las comunicaciones audiovisuales.
- (iii) Controlar el cumplimiento de las obligaciones impuestas para hacer efectivos los derechos del menor y de las personas con discapacidad.
- (iv) Supervisar la adecuación de los contenidos audiovisuales con el ordenamiento vigente y los códigos de autorregulación.
- (v) Velar por el cumplimiento de los códigos de autorregulación sobre contenidos audiovisuales verificando su conformidad con la normativa vigente.
- (vi) Controlar el cumplimiento de las obligaciones, las prohibiciones y los límites al ejercicio del derecho a realizar comunicaciones comerciales audiovisuales.
- (vii) Controlar el cumplimiento de las obligaciones y los límites impuestos para la contratación en exclusiva de contenidos audiovisuales, la emisión de contenidos incluidos en el catálogo de acontecimientos de interés general y la compraventa de los derechos exclusivos en las competiciones futbolísticas españolas regulares.
- (viii) Vigilar el cumplimiento de la misión de servicio público encomendada a los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal, así como la adecuación de los recursos públicos asignados para ello.
- (ix) Garantizar la libertad de recepción en territorio español de servicios audiovisuales cuyos titulares se encuentren establecidos en un Estado miembro de la Unión Europea, adoptando las medidas procedentes cuando dichos servicios infrinjan de manera grave y reiterada la legislación en materia de protección de los menores frente a la programación audiovisual o contengan incitaciones al odio por razón de raza, sexo, religión o nacionalidad.
- (x) Adoptar las medidas de salvaguarda de la legislación española cuando el prestador de un servicio de comunicación audiovisual televisiva establecido en otro Estado miembro de la Unión Europea dirija su servicio total o principalmente al territorio español y se hubiera establecido en ese Estado miembro para eludir las normas españolas más estrictas.
- (xi) Resolver sobre el carácter no publicitario de los anuncios de servicio público o de carácter benéfico.

### **2.3 ¿Qué funciones en materia audiovisual se atribuyen al Ministerio de Industria, Energía y Turismo?**

En materia audiovisual de ámbito estatal, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo ejercerá, adicionalmente a las que ya tiene encomendadas, las siguientes funciones:

- (i) Recibir las comunicaciones de inicio de actividad de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual.

- 
- (ii) Llevar el Registro estatal de prestadores de servicios de comunicación audiovisual.
  - (iii) Decidir sobre cualquier cuestión o incidente que afecte al ejercicio de los títulos habilitantes de servicios de comunicación audiovisual, tales como su duración, renovación, modificación, celebración de negocios jurídicos o extinción.
  - (iv) Verificar las condiciones legales de pluralismo en el mercado audiovisual en materia de limitación de adquisición de participaciones entre operadores del servicio de comunicación audiovisual.
  - (v) Certificar la emisión en cadena por parte de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual radiofónica que así lo comunicasen, e instar su inscripción, cuando proceda, en el Registro estatal de prestadores de servicios de comunicación audiovisual.

#### **2.4 ¿Qué funciones asume el Ministerio de la Presidencia en materia audiovisual?**

Corresponde al Ministerio de la Presidencia aprobar el Catálogo de acontecimientos de interés general para la sociedad que han de emitirse por televisión en abierto y con cobertura estatal, previa consulta a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual y a los organizadores de las competiciones deportivas.

#### **2.5 ¿Qué competencias tendrá la Sala de Supervisión Regulatoria en el mercado de comunicaciones electrónicas? ¿Y en materia audiovisual?**

La Sala de Supervisión Regulatoria conocerá de los asuntos que no estén atribuidos al Pleno. Además, esta Sala emitirá informes en relación con los asuntos de que conozca la Sala de Competencia en materia de comunicaciones electrónicas y sector audiovisual.

#### **2.6 La CNMC actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al buen funcionamiento de los mercados de telecomunicaciones y audiovisual. ¿Quién puede consultar a la CNMC? ¿Qué órgano debe emitir estos informes?**

La CNMC podrá ser consultada por las Cámaras Legislativas, el Gobierno, los departamentos ministeriales, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones locales, los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio y las Organizaciones Empresariales y de Consumidores y Usuarios. El órgano encargado de emitir estos informes es el Consejo de la CNMC.

#### **2.7 ¿Se prevé la creación de un consejo consultivo en materia de telecomunicaciones o para el sector audiovisual? ¿Qué funciones tendría? ¿Y qué composición?**

La Ley contempla la posibilidad de creación de un consejo consultivo en materia de telecomunicaciones o en relación con el sector audiovisual.

Se remite a un desarrollo reglamentario que establecería su composición, funciones, organización y reglas de funcionamiento. Cabe destacar que, en caso de crearse, el Consejo Consultivo informará en la elaboración de disposiciones de carácter general y de circulares de la CNMC. Este informe equivaldrá a la audiencia a los titulares de derechos e intereses legítimos necesaria para la aprobación de disposiciones de carácter general.

## 2.8 ¿Son vinculantes los análisis de la CNMC de los mercados relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas?

Los análisis de mercados relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas se realizan a efectos de determinar la existencia de operadores con un poder significativo en el mercado y considerar la imposición de obligaciones para garantizar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones. Hasta el momento, estos análisis no han sido vinculantes para la autoridad de defensa de la competencia en lo que se refiere a la aplicación de las normas de la LDC. Conforme al Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, la CMT debía realizar el análisis de los mercados siguiendo las directrices establecidas por la Comisión Europea y la CNC. Sin embargo, la determinación por parte de la CMT de que un operador tenía poder significativo de mercado no resultaba jurídicamente vinculante para la CNC en relación con la apreciación de si ese operador tenía o no posición de dominio a los efectos del control *ex post* del cumplimiento de las normas de defensa de la competencia.

La Ley 3/2013 no altera esta situación ni establece que los análisis de mercado que se realicen en el ámbito de la LGTEL y su normativa de desarrollo en el control *ex ante* vinculen las decisiones que puedan adoptarse con posterioridad. No obstante, cabe pensar que, en el caso de que surgiesen divergencias de criterio en un supuesto como éste, fuese el Pleno del Consejo quien resolviera la discrepancia correspondiente.

## 2.9 ¿Puede la CNMC imponer obligaciones a los operadores que posean un poder significativo en el mercado? ¿Qué obligaciones puede imponerles?

Al igual que la CMT, de conformidad con el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, la CNMC podrá imponer a los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en el mercado obligaciones en materia de:

- (i) Transparencia, en relación con la interconexión y el acceso, conforme a las cuales los operadores deberán hacer público determinado tipo de información, como la relativa a contabilidad, especificaciones técnicas, características de las redes, condiciones de suministro y utilización, y precios. En particular, cuando se impongan obligaciones de no discriminación a un operador, se le podrá exigir que publique una oferta de referencia.
- (ii) No discriminación, que garantizarán, en particular, que el operador aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otros operadores que presten servicios equivalentes y proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcione para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones.
- (iii) Separación de cuentas, en el formato y con la metodología que, en su caso, se especifiquen.
- (iv) Acceso a recursos específicos de las redes y a su utilización.
- (v) Control de precios, tales como la orientación de los precios en función de los costes, y contabilidad de costes, para evitar precios excesivos o la compresión de los precios en detrimento de los usuarios finales.

Como novedad, en los supuestos en los que la CNMC llegue a la conclusión de que las obligaciones impuestas a un operador con poder de mercado significativo enunciadas con anterioridad no han bastado para conseguir una competencia efectiva y sigue habiendo pro-

---

blemas de competencia importantes y persistentes en relación con mercados al por mayor de productos de acceso, podrá decidir la imposición, como medida excepcional, a los operadores con poder significativo en el mercado integrados verticalmente, de la obligación de traspasar las actividades relacionadas con el suministro al por mayor de productos de acceso a una unidad empresarial que actúe independientemente.

Esta unidad empresarial suministrará productos y servicios de acceso a todas las empresas, incluidas otras unidades empresariales de la sociedad matriz, en los mismos plazos, términos y condiciones, en particular en lo que se refiere a niveles de precios y de servicio, y mediante los mismos sistemas y procesos.

## **2.10 ¿Deben notificar a la CNMC las empresas designadas como poseedoras de poder significativo en un mercado la transferencia de sus activos de acceso local a otra empresa?**

En el supuesto de que una empresa designada como poseedora de poder significativo en uno o varios mercados pertinentes, se proponga transferir sus activos de red de acceso local, o una parte sustancial de los mismos, a una persona jurídica separada de distinta propiedad; o se proponga establecer una entidad empresarial separada para suministrar a todos los proveedores minoristas, incluidas sus propias divisiones minoristas, productos de acceso completamente equivalentes, deberá informar con anterioridad al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, al Ministerio de Economía y Competitividad y a la CNMC. Las empresas también deberán informar a estas entidades de cualquier cambio de dicho propósito, así como del resultado final del proceso de separación.

En este caso, la CNMC evaluará el efecto de la transacción prevista sobre las obligaciones reglamentarias impuestas a esa entidad, llevando a cabo un análisis coordinado de los distintos mercados relacionados con la red de acceso. Sobre la base de su evaluación, previo informe del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, la CNMC impondrá, mantendrá, modificará o suprimirá las obligaciones correspondientes.

## **2.11 ¿Es competente la CNMC para resolver los conflictos que le planteen los operadores económicos en relación con cuestiones que afectan al mercado de las comunicaciones electrónicas?**

Sí. En concreto, la CNMC podrá resolver sobre los conflictos que le sean planteados en los siguientes casos:

- (i) Los conflictos en materia de acceso, interconexión e interoperabilidad derivados de obligaciones que en su caso resulten de las actuaciones de la CNMC y de las obligaciones impuestas por ésta.
- (ii) Los conflictos entre operadores en relación con la forma de sufragar los costes que produzca la conservación de los números telefónicos.
- (iii) Los conflictos entre operadores en relación con las condiciones de uso compartido infraestructuras situadas en bienes de titularidad pública o privada.
- (iv) Los conflictos que se produzcan entre prestadores de servicios de consulta telefónica y operadores de redes públicas telefónicas fijas.
- (v) Los conflictos que surjan sobre las condiciones en las que se ofertará el servicio mayorista de acceso a bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.

- (vi) Los conflictos en materia de itinerancia.
- (vii) Los conflictos transfronterizos entre prestadores de redes o servicios de comunicaciones electrónicas en el que una de las partes esté radicada en otro Estado miembro de la Unión Europea.
- (viii) Los conflictos que sobre la gestión del múltiple digital surjan entre los prestadores de los servicios de comunicación audiovisual.

## 2.12 ¿Es competente la CNMC para resolver los conflictos que le planteen los operadores económicos en relación con el mercado de comunicación audiovisual?

La CNMC adquiere con esta ley una competencia en materia de resolución de conflictos que no tenía el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. En concreto, podrá resolver sobre los siguientes supuestos:

- (i) Los conflictos que se susciten entre los agentes intervinientes en los mercados de comunicación audiovisual sobre materias en las que la Comisión tenga atribuida competencia.
- (ii) Los conflictos que se susciten en relación con la cesión de canales de radio y televisión.
- (iii) Los conflictos que se susciten en relación con el acceso a estadios y recintos deportivos por los prestadores de servicios de comunicación audiovisual radiofónica.

## 2.13 ¿Es vinculante para los operadores la resolución de la CNMC en relación con los conflictos que surjan en los ámbitos del mercado de las comunicaciones electrónicas y el sector audiovisual?

Sí, la resolución de la CNMC es vinculante para las partes en conflicto. El incumplimiento de esta resolución se considerará una infracción administrativa que podrá ser sancionada conforme a lo previsto en la normativa sustantiva de aplicación.

Esta resolución podrá ser objeto de recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa.

La potestad que la LGTEL atribuye al supervisor para resolver conflictos en el ámbito del acceso, la interconexión y otros aspectos del mercado de las comunicaciones electrónicas es una potestad de Derecho público que no se confunde con la mera resolución de un conflicto privado. El artículo 11.4 de la LGTEL prevé que el supervisor pueda actuar incluso de oficio en estas situaciones. La finalidad de esta potestad no se orienta, por tanto, a la resolución de simples controversias entre operadores, sino que pretende satisfacer los fines de interés público implicados en las obligaciones que en materia de acceso, interconexión u otros ámbitos, puedan recaer sobre un operador del mercado de comunicaciones electrónicas.

Dada esa especial naturaleza de este tipo de procedimientos, el Tribunal Supremo ha declarado en alguna ocasión que, desde el punto de vista negativo, no son procedimientos que atribuyan al supervisor la potestad de resolver sobre cuestiones de naturaleza estrictamente privada como sería el caso de las penalizaciones previstas en los contratos que han de celebrar los operadores para la prestación de servicios de acceso o interconexión (cfr. Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 y 29 de junio de 2011).

---

#### **2.14 ¿Es diferente la labor de resolución de conflictos de la posibilidad de que la CNMC realice funciones de arbitraje?**

Sí. Como se ha indicado anteriormente, los supuestos en los cuales la CNMC es competente para la resolución de conflictos que le sometan los operadores están tasados. Asimismo, la CNMC deberá resolver estos conflictos atendiendo al interés público protegido, la resolución que ponga fin al conflicto tendrá carácter administrativo y su incumplimiento será sancionado conforme se prevea en las normas imperativas administrativas.

Por su parte, también se prevé que la CNMC pueda realizar funciones de arbitraje, tanto de derecho como de equidad, que le sean sometidas por los operadores económicos, en aplicación de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje.

En este caso, se tratará de un arbitraje privado regido por el principio de libre disposición para las dos partes implicadas. Este arbitraje deberá resolverse atendiendo a lo previsto en la legislación sobre arbitraje y el laudo que ponga fin al arbitraje será un acto de derecho privado y no una resolución administrativa.

#### **2.15 ¿Puede la CNMC enviar requerimientos de información a los operadores en materia de telecomunicaciones y servicios audiovisuales?**

Sí en ambos casos. Además, cualquier persona física o jurídica quedará sujeta a un deber de colaboración con la CNMC y deberá proporcionarle los datos e informaciones requeridos de que disponga y que puedan resultar necesarios para el desarrollo de sus funciones.

#### **2.16 ¿Quién realiza la instrucción de los procedimientos en materia de telecomunicaciones y servicios audiovisuales?**

La Ley 3/2013 crea una dirección de instrucción específica de supervisión regulatoria en el sector de las telecomunicaciones y servicios audiovisuales, que se denomina Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual.

#### **2.17 ¿Se extienden los poderes de la CNMC en las inspecciones en el ámbito de la competencia a las inspecciones en el sector de las telecomunicaciones?**

El artículo 27 de la Ley 3/2013, al establecer las potestades de inspección de los funcionarios de la CNMC, no distingue entre distintos ámbitos de actividad a los que esas potestades se apliquen, por lo que cabe interpretar que son potestades que pueden ejercitarse también en relación con los mercados de comunicaciones electrónicas y el sector audiovisual.

#### **2.18 ¿Qué órgano es el encargado de resolver los procedimientos sancionadores en materia de telecomunicaciones y audiovisual?**

La Sala de Supervisión Regulatoria será la encargada de resolver los procedimientos sancionadores en materia de telecomunicaciones y audiovisual.

#### **2.19 ¿Qué resoluciones de la CNMC pueden constituir el presupuesto de una infracción muy grave de la LGTEL?**

La LGTEL establece en su artículo 53.r) que constituye una infracción muy grave «*El incumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas, con excepción de*

*las que lleve a cabo en el procedimiento arbitral previo sometimiento voluntario de las partes».* Este artículo no ha sido objeto de modificación por la Ley 3/2013.

La Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/2013 establece que las referencias hechas en otras leyes, por ejemplo a la CMT, han de entenderse realizadas a la CNMC según la función de que se trate. Por ello, cabe considerar que, a efectos de la aplicación del artículo 53.r) de la LGTEL a las resoluciones que se dicten por la CNMC, solo serán relevantes las resoluciones dictadas *«en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas».*



### 3.1 ¿Cuáles son los principales cambios introducidos por la Ley 3/2013 en materia energética?

Al igual que en los restantes sectores afectados, el principal cambio operado en virtud de la Ley 3/2013 es la sustitución por la CNMC del organismo regulador existente en relación con los mercados energéticos. La Ley 3/2013 supone en consecuencia la desaparición de la CNE, creada en virtud de la LSH. Así lo indica la Exposición de Motivos de la Ley 3/2013, que establece que su objeto es la creación de la CNMC «*que agrupará las funciones relativas al correcto funcionamiento de los mercados y sectores supervisados por la Comisión Nacional de Energía (...)*».

No obstante, la Ley 3/2013 no se limita a hacer un mero traspaso en bloque a la CNMC de las antiguas funciones de la CNE que estaban previstas en la LSH y, en particular, en su disposición adicional undécima, sino que, como se dejó apuntado, regula un reparto de competencias: (i) por un lado otorga una serie de funciones en el sector eléctrico y el de hidrocarburos al Ministerio de Industria, Energía y Turismo; y (ii) por otro lado atribuye expresamente a la CNMC una serie de facultades y competencias en el sector eléctrico y del gas natural y, de forma residual, todas aquellas que estaban atribuidas a la CNE y que no se han atribuido expresamente al Ministerio. Respecto del reparto de competencias cabe destacar que la Ley 3/2013 excluye el sector de los hidrocarburos líquidos del ámbito de competencias de la CNMC y atribuye al Ministerio el control sobre la adquisición de participaciones en el sector energético (cuyo régimen se ha visto también modificado en la Ley 3/2013, como se expone más adelante).

Adicionalmente, como se expuso en la Parte Primera de esta Guía, se crea el Consejo Consultivo de Energía y se eliminan las tasas creadas en virtud de la Disposición Adicional Duodécima de la LSH que se sustituyen por unas nuevas tasas para el ejercicio de las funciones del sector energético muy similares a las que se eliminan.

### 3.2 ¿Cuál es la normativa de la Unión Europea relativa a los órganos de supervisión en los mercados interiores de la electricidad y el gas natural?

A la hora de analizar la regulación de la Ley 3/2013 en materia energética y, en particular, las funciones y características de la CNMC por lo que respecta al sector de la energía, resulta útil tomar como marco de referencia el de la Unión Europea, que está establecido en:

- (i) la Directiva 2009/72/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad;
- (ii) la Directiva 2009/73/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural;
- (iii) Reglamento (CE) 714/2009, de 13 de julio de 2009, relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad; y
- (iv) Reglamento (CE) 715/2009, de 13 de julio de 2009, sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural.

Cabe advertir que la Ley 3/2013 no es una transposición de las directivas señaladas en los apartados (i) y (ii) anteriores pero éstas resultan un referente inexcusable, en la medida que establecen la regulación de la configuración, naturaleza jurídica, estatuto orgánico y funcional, competencias y funciones de los correspondientes organismos supervisores nacionales (o «Autoridades Reguladoras Nacionales») en los mercados de la electricidad y el gas natural.

### 3.3 ¿Cómo se articula el régimen jurídico de la CNMC con la regulación de las Directivas en materia energética?

En la Exposición de Motivos de la Ley 3/2013 se pone de manifiesto que *«La Comisión está dotada de personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada y actuará con pleno sometimiento a la ley, con autonomía orgánica y funcional y con plena independencia del Gobierno, de las Administraciones Públicas y de cualquier interés empresarial y comercial»*. Estas notas de autonomía e independencia, características de los organismos supervisores en los países de nuestro entorno, se regulan expresamente en los artículos 2 y 3 de la Ley 3/2013.

Estas características son coincidentes con las que debe reunir la Autoridad Reguladora Nacional de conformidad con los artículos 35 y 39 de la Directiva 2009/72/CE y de la Directiva 2009/73/CE, respectivamente, que en ambos casos establecen que: *«Los Estados miembros garantizarán la independencia de la autoridad reguladora y velarán por que esta ejerza sus competencias con imparcialidad y transparencia»*. Adicionalmente, tales artículos establecen que para que lo anterior sea posible, los Estados miembros deben asegurarse de que la Autoridad Nacional Reguladora correspondiente:

- (i) sea jurídicamente distinta y funcionalmente independiente de cualquier otra entidad pública o privada;
- (ii) su personal y encargados de la gestión actúen con independencia de cualquier interés comercial y no soliciten ni acepten instrucciones directas de ningún Gobierno ni ninguna otra entidad pública o privada para el desempeño de sus funciones reguladoras;
- (iii) pueda tomar decisiones autónomas, con independencia de cualquier órgano político; tenga dotaciones presupuestarias anuales separadas con autonomía en la ejecución del presupuesto asignado;

- (iv) tenga los recursos humanos y financieros adecuados para el cumplimiento de sus obligaciones; y
- (v) los altos cargos directivos de la autoridad reguladora se nombren para un mandato fijo de entre cinco y siete años, renovable una sola vez.

No obstante, el artículo 2 de la Ley 3/2013 adscribe la CNMC al Ministerio de Economía y Competitividad, al que le otorga «el control de eficacia sobre su actividad» lo que parece ir más allá de lo que se establecía con anterioridad para la CNE, que se «relacionaba» con el Ministerio de Industria, Energía y Turismo de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, sin establecer una relación de adscripción ni el control de eficacia de su actividad.

### 3.4 ¿Qué diferencias existen entre el sistema de financiación de la CNE y el de la CNMC?

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley 3/2013, los bienes y medios de los que dispondrá la CNMC son:

- «a) Las asignaciones que se establezcan anualmente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- b) Los bienes y derechos que constituyan su patrimonio así como los productos y rentas del mismo.
- c) Cualesquiera otros que legalmente puedan serle atribuidos».

En la práctica, la mayor parte de la financiación de la CNE procedía de las tasas reguladas en la Disposición Adicional Duodécima de la LSH. Esta Disposición Adicional Duodécima ha sido derogada por la Ley 3/2013 y las tasas anteriores han sido sustituidas por las siguientes cuyas características se regulan en el apartado II.4 del Anexo de la Ley 3/2013:

- (a) Tasa aplicable a la prestación de servicios y realización de actividades en relación con el sector de hidrocarburos líquidos (que al referirse a un sector en el que la CNMC no tiene competencias vendrá referida exclusivamente a los servicios prestados por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo).
- (b) Tasa aplicable a la prestación de servicios y realización de actividades en relación con el sector de hidrocarburos gaseosos.
- (c) Tasa aplicable a la prestación de servicios y realización de actividades en relación con el sector eléctrico.

Las tasas son conceptualmente muy similares a las existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 3/2013. No obstante, cabe destacar que: (i) su gestión y recaudación corresponde al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (antes a la CNE); y (ii) las cantidades recaudadas se ingresarán en el Tesoro Público (si bien en las leyes de presupuestos generales del Estado de cada año se determinará qué porcentaje de lo recaudado por las tasas previstas en los apartados (b) y (c) anteriores se destinará a la CNMC para el ejercicio de sus funciones en el ámbito del sector energético).

### 3.5 ¿Cuáles son los objetivos que ha de perseguir la actuación de la CNMC en materia energética?

Mediante las competencias y facultades que en virtud de la Ley 3/2013 se otorgan a la CNMC se pretende, por lo que respecta a la materia energética, supervisar y controlar el correcto funcionamiento del sector eléctrico y del sector del gas natural.

### 3.6 ¿Qué funciones se atribuyen expresamente a la CNMC en materia energética?

Las funciones que en materia energética se atribuyen a la CNMC en los artículos 7 y 12 de la Ley 3/2013 se refieren al sector eléctrico y el del gas natural y pueden sistematizarse como sigue:

#### (a) Funciones de relativas al desarrollo normativo

La CNMC podrá dictar las circulares de desarrollo y ejecución de las normas contenidas en los reales decretos y órdenes del Ministerio de Industria, Energía y Turismo que le habiliten para ello y que se dicten en desarrollo de la normativa energética; elaborar los modelos normalizados para la publicación de la capacidad contratada y disponible así como los relativos a la solicitud formal de acceso a las instalaciones del sistema gasista y de contratos de acceso; y determinar los operadores principales y dominantes así como los sujetos a cuya actuación sean imputables deficiencias en el suministro a los usuarios.

Asimismo, corresponde a la CNMC establecer mediante circulares la metodología para el cálculo de la parte de los peajes de acceso a las redes de electricidad; la parte relativa al acceso a las infraestructuras transfronterizas; y la parte relativa a la prestación de servicios de equilibrio entre sistemas gestionados por distintos operadores del sistema. La CNMC también tiene la función de establecer mediante circulares la metodología para el cálculo de los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso a las instalaciones gasistas.

#### (b) Funciones de gestión y trámite

Se atribuye a la CNMC la función de gestionar el sistema de garantía de origen de la electricidad procedente de fuentes de energía renovables y de cogeneración de alta eficiencia y el sistema de comparación de los precios del suministro de electricidad y gas natural.

Igualmente, le corresponde tramitar los expedientes de exención de acceso de terceros a las instalaciones gasistas así como aprobar el contrato entre el propietario de las instalaciones y el Gestor de Red Independiente.

#### (c) Funciones consultivas

Corresponde a la CNMC informar o emitir informes en relación con las siguientes materias:

- Expedientes de autorización, modificación, transmisión o cierre de instalaciones de la red básica de gas natural o del sistema eléctrico.
- Condiciones de calidad de suministro y calidad de servicio.
- Normas de Gestión Técnica del Sistema y sus Protocolos de Detalle.
- Costes de retribución de instalaciones.
- Autorizaciones para ejercer la comercialización de gas natural.
- Comparación y evolución de los precios del suministro de electricidad y gas y de los mercados minoristas.
- Asesoramiento técnico a la Comisión Interministerial del Fondo de Titulización del Déficit de Tarifa del Sistema Eléctrico conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional vigésimo primera de la LSE y la normativa que desarrolla la regulación del proceso de gestión y titulización de los déficit del sistema eléctrico.

---

**(d) Funciones de información**

La CNMC tiene la función de publicar recomendaciones para la adecuación de los precios de los suministros a las obligaciones de servicio público y a la protección de los consumidores. Igualmente se le atribuye la competencia de mantener y proporcionar la información que se determine, emitir los informes y declaraciones en relación con el déficit de las actividades reguladas y sus mecanismos de financiación. Finalmente, le corresponde publicar los precios finales del mercado de electricidad y calcular anualmente el saldo de mermas de cada red de transporte.

**(e) Funciones de supervisión**

En materia de supervisión de los mercados energéticos, la CNMC tiene la competencia de garantizar, supervisar y velar por:

- La gestión y asignación de capacidad de interconexión.
- La adecuada separación de las actividades en el sector del gas y el eléctrico.
- El cumplimiento de la normativa y procedimientos relacionados con los cambios de suministrador.
- Las condiciones de acceso al almacenamiento de gas natural.
- Las condiciones y tarifas de conexión aplicables a los nuevos productores de electricidad.
- Los planes de inversión de los gestores de red de transporte.
- El respeto a la libertad contractual respecto de los contratos de suministro interrumpible y de los contratos a largo plazo.
- El cumplimiento de las normas de seguridad y fiabilidad de las redes.
- El cumplimiento de las obligaciones impuestas a los transportistas, distribuidores, propietarios y gestores de redes de transporte y distribución.
- La adecuación de los precios y condiciones de suministro a los consumidores finales.
- El acceso de los clientes a los datos de su consumo.
- La transparencia y competencia en el sector eléctrico y en el sector del gas natural.
- El grado y la efectividad de la apertura del mercado y de competencia.
- Las inversiones en capacidad de generación que permita garantizar la seguridad del suministro.
- La relación entre el Gestor de Red Independiente y el propietario de las instalaciones.
- La cooperación técnica entre los gestores de las redes de transporte de energía eléctrica y gas y los gestores de terceros países.
- Las medidas adoptadas por los gestores de la red de distribución para garantizar la exclusión de conductas discriminatorias.
- Las subastas para la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso, el gas talón de tanques y gasoductos y el gas colchón de almacenamientos subterráneos, así como de la capacidad de los almacenamientos básicos.

**(f) Funciones de inspección**

Corresponde a la CNMC inspeccionar el cumplimiento de los requisitos de los comercializadores de gas natural y de energía eléctrica, así como de los gestores de cargas y consumidores directos en mercado.

**(g) Funciones de resolución de conflictos**

Se atribuye a la CNMC la competencia para resolver conflictos respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y, en su caso, distribución, en los términos que reglamentariamente se establezcan y aquellos planteados en relación con la gestión económica y técnica del sistema y el transporte.

Adicionalmente, la Ley 3/2013 establece dos vías de atribución residual de competencias a la CNMC:

- (a) El artículo 7.37 establece que la CNMC realizará, con respecto a los sectores eléctrico y del gas natural, *«cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por Ley o por Real Decreto»*.
- (b) De conformidad con la Disposición Adicional Quinta de la Ley 3/2013, las competencias de la CNE que no se hayan atribuido expresamente al Ministerio de Industria, Energía y Turismo serán ejercidas por la CNMC.

**3.7 ¿Qué competencias se atribuyen al Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia energética?**

La Disposición Adicional Octava de la Ley 3/2013 atribuye al Ministerio de Industria, Energía y Turismo determinadas funciones específicas en el sector eléctrico y en el sector de hidrocarburos. De acuerdo con el Preámbulo de la Ley 3/2013, las competencias que se han asignado ahora al Ministerio y que hasta ahora desempeñaba la CNE, se corresponden con *«tareas de índole administrativa que venían ejerciendo los organismos reguladores, para cuyo desempeño no se requiere una especial independencia, así como tareas que resultaban de escasa utilidad para la consecución de los objetivos de la Comisión»*.

No obstante lo establecido en su Preámbulo, de forma destacada, la Ley 3/2013 atribuye al Ministerio de Industria, Energía y Turismo: **(i)** las competencias que estaban atribuidas a la CNE en materia de hidrocarburos líquidos; y **(ii)** el control de la adquisición de participaciones en el sector energético (al que nos referiremos en los apartados 3.9 y 3.10 siguientes).

Hasta la entrada en vigor de la Ley 3/2013, la CNE ejercía sus funciones en relación con todo el sector energético. Por el contrario, a partir de ahora, todas las competencias en materia de hidrocarburos líquidos son asumidas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo y no por la CNMC. Por ejemplo, las nuevas obligaciones de información impuestas a titulares de instalaciones de transporte y almacenamiento de hidrocarburos líquidos por el Real Decreto-Ley 4/2013 pasarían al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, igual que otras obligaciones impuestas a los operadores y comercializadores de gases licuados del petróleo.

El resto de competencias atribuidas al Ministerio de Industria, Energía y Turismo en los citados sectores incluyen funciones de liquidación, funciones de inspección, funciones en materia de supervisión de la oficina de Cambios de Suministrador (OCSUM) y de los procedimientos de cambio de suministrador, funciones en materia de protección de los consumidores, iniciación e instrucción de los expedientes sancionadores y expedición y gestión de certificados de biocarburantes.

---

### 3.8 ¿Qué es el Consejo Consultivo de Energía?

Como se ha dejado expuesto en la Parte Primera de esta Guía, el Consejo Consultivo de Energía es el órgano que sustituirá al Consejo Consultivo de Hidrocarburos y al Consejo Consultivo de Electricidad previstos en la LSH.

De este modo, el Consejo Consultivo de Energía queda configurado como un órgano de participación y consulta en las materias competencia de la Secretaría de Estado de Energía presidido por el Secretario de Estado de Energía.

Si bien las funciones, la composición, la organización y las reglas de funcionamiento del Consejo Consultivo de Energía se dejan para un posterior desarrollo reglamentario, la Disposición Adicional Decimoquinta en virtud del cual se crea apunta que entre sus funciones estarán el estudio, deliberación y propuesta en materia de política energética y minas y cualesquiera asuntos que el Gobierno o el Ministerio de Industria, Energía y Turismo le sometan. En concreto, se establece que el Consejo Consultivo de Energía informará en la elaboración de disposiciones de carácter general y de circulares de la CNMC.

### 3.9 ¿Cómo estaba regulado el control de la adquisición de participaciones en el sector energético que ejercía la CNE antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2013?

La Disposición Adicional Undécima, Tercero, 1, función decimocuarta, de la LSH, establecía un procedimiento de autorización *ex ante* de determinadas operaciones empresariales en el sector energético (conocida como la «Función 14»). Así, la CNE estaba facultada para resolver sobre la autorización, denegación o sujeción a condiciones de:

- (i) la adquisición de participaciones realizada por sociedades que, directa o indirectamente, desarrollen actividades reguladas de acuerdo con la LSE y la LSH o sean titulares de activos estratégicos; o
- (ii) la adquisición por sociedades no comunitarias (o sociedades comunitarias participadas en al menos un 25% por sociedades no comunitarias) de participaciones en un porcentaje superior a un 20 por ciento del capital social o cualquier otro inferior que conceda influencia significativa en una sociedad que desarrolle actividades reguladas o sea titular de activos estratégicos.

Asimismo conforme a la Función 14 se establecía la obligación de comunicar, en el plazo de quince días, la adquisición de participaciones en un porcentaje superior a un 10 por ciento en el capital social o cualquier otro inferior que concediera influencia significativa en sociedades que, directa o indirectamente, desarrollasen actividades reguladas o fuesen titulares de activos estratégicos.

Finalmente, la autorización que correspondía otorgar a la CNE solo podía denegarse o condicionarse en caso de existir una amenaza fundada y suficientemente grave para la seguridad pública.

### 3.10 ¿Qué novedades introduce la Ley 3/2013 en el control sobre la adquisición de participaciones en el sector energético?

La Disposición Adicional Undécima de la LSH ha resultado derogada por la Ley 3/2013, excepto en lo que se refiere al apartado dedicado a «*Objetivos generales y relación de la Comisión Nacional de Energía con la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y con los Organismos Reguladores del resto de los Estados miembros de la Unión Europea*». Se ha derogado, en consecuencia, la Función 14 descrita anteriormente.

La Ley 3/2013 aborda una nueva regulación de esta cuestión en su Disposición Adicional Novena. Las novedades principales que se introducen con la Ley 3/2013 son las siguientes: **(i)** la eliminación de la autorización previa y su sustitución por comunicación *a posteriori* en todos los casos que ahora se contemplan; y **(ii)** el cambio del destinatario de las referidas comunicaciones que en adelante será el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

Así, la regulación de esta obligación de comunicación (que está en vigor desde el día siguiente a la publicación de la Ley 3/2013) puede resumirse como sigue:

### 3.10.1 Operaciones comprendidas dentro del ámbito objetivo de esta obligación

El Ministerio deberá conocer las siguientes operaciones:

- (a) Toma de participaciones en sociedades o por parte de sociedades que desarrollen actividades que tengan la consideración de reguladas en la LSE o en la LSH, o consistan en la operación del mercado de energía eléctrica o se trate de actividades en territorios insulares o extra peninsulares, o que consistan en la gestión técnica del sistema gasista, refino de petróleo, transporte por oleoductos y almacenamiento de productos petrolíferos.
- (b) Toma de participaciones en sociedades o por parte de sociedades que sean titulares de los activos precisos para desarrollar las actividades recogidas en la letra (a) anterior o bien se trate de activos del sector de la energía de carácter estratégico (incluidos en el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas que, si bien tiene la calificación oficial de secreto incluiría, en todo caso, a centrales nucleares, térmicas de carbón nacional “de especial relevancia”, refinerías, oleoductos y almacenamientos de productos petrolíferos).
- (c) Adquisición de los activos mencionados en la letra (b) anterior.

### 3.10.2 Órgano al que deben dirigirse las comunicaciones

Las comunicaciones han de dirigirse a la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

### 3.10.3 Ámbito subjetivo y temporal de la obligación de comunicación

En los casos comprendidos dentro del ámbito objetivo de la obligación, los sujetos que deben realizar la comunicación pueden ser cualquiera de los que se indican a continuación:

- (i)** Las sociedades que realicen actividades incluidas en la letra (a) del apartado 3.10.1 anterior, cuando realicen adquisiciones, directa o indirectamente, de participaciones en otras sociedades que tengan un impacto relevante o influencia significativa en el desarrollo de las actividades de la sociedad que comunica la operación.
- (ii)** Los adquirentes de participaciones en un porcentaje de su capital social que conceda una influencia significativa en su gestión, en las sociedades que, directa o indirectamente, realicen actividades incluidas en la letra (a) del apartado 3.10.1 anterior o sean titulares de los activos señalados en la letra (b) de ese mismo apartado
- (iii)** Los adquirentes de forma directa de los activos mencionados en la letra (c) del apartado 3.10.1 anterior.

Son los sujetos afectados, por tanto, los que tienen que valorar si la adquisición resulta relevante o le concede una influencia significativa a efectos de realizar la referida comunicación.



#### 3.10.4 *Plazo para realizar la comunicación*

El plazo para realizar la comunicación es 15 días tras la realización de la operación objeto de la comunicación.

#### 3.10.5 *Posibilidad de que se declare confidencial la información que se comunique*

El obligado a realizar la comunicación puede solicitar que parte de la información comunicada sea declarada de carácter confidencial, debiendo el interesado, a tales efectos, justificar la trascendencia comercial o industrial de dicha información.

#### 3.10.6 *Margen de actuación del Ministerio a la luz de la información recibida*

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo únicamente puede imponer condiciones al ejercicio de la actividades que desencadenan la obligación de formular la comunicación e imponer obligaciones específicas a los adquirentes, cuando:

- (i) se trate de **(1)** una adquisición por las sociedades que se indican en el apartado 3.10.3 **(i)** anterior; o **(2)** la adquisición por las sociedades que se indican en los apartados 3.10.3 **(ii)** y **(iii)** anteriores cuando las sociedades adquirentes pertenezcan a un Estado no miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo; y
- (ii) exista una «amenaza real y suficientemente grave para la garantía de suministro de electricidad, gas e hidrocarburos» y en particular, cuando tal amenaza se refiera a alguno de los siguientes extremos:
  - (i) La seguridad y calidad del suministro, entendidas como disponibilidad física ininterrumpida da precios razonables a corto o largo plazo con independencia de la localización geográfica.
  - (ii) La seguridad frente al riesgo de una inversión o mantenimiento insuficientes en infraestructuras que no permitan asegurar la seguridad de suministro de forma continuada.
  - (iii) El cumplimiento de los requisitos de capacidad legal, técnica, económica y financiera del adquirente o de la empresa adquirida que, en su caso, se exijan en la normativa sectorial aplicable.

#### 3.10.7 *Principios a los que deben sujetarse las referidas condiciones*

Las condiciones que se impongan desde el Ministerio deben ajustarse a los principios de proporcionalidad y de protección del interés general. A tales efectos, la correspondiente resolución administrativa deberá estar motivada.

#### 3.10.8 *Supervisión del cumplimiento de las condiciones impuestas*

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo puede supervisar el cumplimiento de las condiciones impuestas, requiriendo a las sociedades afectadas la aportación de la información que estime conveniente.

#### 3.10.9 *Intervención de la CNMC en el procedimiento de comunicación y fijación de condiciones*

La CNMC deberá emitir un informe no vinculante con carácter previo a la resolución del Ministerio sobre la fijación de condiciones.

### *3.10.10 Plazo del Ministerio para resolver sobre la imposición de condiciones*

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo dispone de un plazo de 30 días desde que se formule la comunicación preceptiva. No obstante, a diferencia de la LSH que establecía expresamente el silencio positivo en caso de falta de resolución por la CNE en el plazo de un mes, la Ley 3/2013 no regula las consecuencias de la falta de respuesta por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en el plazo indicado de 30 días.

#### 4.1 ¿En qué ámbitos ejerce funciones la CNMC, dentro del área de los transportes y el sector postal?

La CNMC ejerce funciones en relación con: **(i)** el mercado postal; **(ii)** el sector ferroviario y **(iii)** las tarifas aeroportuarias.

#### 4.2 ¿Cuáles son las funciones específicas de la CNMC en el mercado postal?

Las funciones específicas de la CNMC en el mercado postal son de dos tipos: **(i)** de supervisión y control del correcto funcionamiento del mercado; y **(ii)** de resolución de conflictos.

Las funciones de supervisión y control incluyen, en concreto, las siguientes:

- a) Velar para que se garantice el servicio postal universal, ejerciendo las competencias que le atribuye la legislación vigente.
- b) Verificar la contabilidad analítica del operador designado y el coste neto del servicio postal universal así como determinar la cuantía de la carga financiera injusta de la prestación de dicho servicio.
- c) Gestionar el Fondo de financiación del servicio postal universal y las prestaciones de carácter público afectas a su financiación.
- d) Supervisar y controlar la aplicación de la normativa en materia de acceso a la red y a otras infraestructuras y servicios postales.
- e) Realizar el control y medición de las condiciones de prestación del servicio postal universal.
- f) Gestionar y controlar la utilización del censo promocional conforme a la legislación de protección de datos de carácter personal.
- g) Dictar circulares vinculantes para las entidades que operen en el sector postal.
- h) Realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por Ley o Real Decreto.

En lo que respecta a la resolución de conflictos que le sean planteados por los operadores económicos, la CNMC será competente en los siguientes casos:

- a) Conflictos entre el operador designado para prestar el servicio postal universal y otros operadores postales que presten servicios en el ámbito del servicio postal universal respecto al acceso a la red postal y a otros elementos de infraestructura y servicios postales.
- b) Establecimiento, a petición del interesado, de las condiciones de acceso a la red postal si las negociaciones entre titulares de autorizaciones singulares y el operador designado no hubieran concluido en la celebración de un contrato.
- c) Conflictos que se planteen entre operadores postales no designados para la prestación del servicio postal universal.

### 4.3 ¿Cuáles son las funciones específicas de la CNMC en el sector ferroviario?

Al igual que sucede en el sector postal, las funciones específicas de la CNMC en el sector ferroviario son de dos tipos: **(i)** de supervisión y control del correcto funcionamiento del sector; y **(ii)** de resolución de conflictos.

Las funciones de supervisión y control incluyen, en concreto, las siguientes:

- a) Salvaguardar la pluralidad de la oferta en la prestación de servicios sobre la Red Ferroviaria de Interés General y sus zonas de servicio ferroviario, así como velar por que éstos sean prestados en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias.
- b) Garantizar la igualdad entre empresas, así como entre cualesquiera candidatos, en las condiciones de acceso al mercado de los servicios ferroviarios.
- c) Supervisar las negociaciones entre empresas ferroviarias o candidatos y administradores de infraestructuras sobre los cánones y tarifas e intervenir en ellas cuando prevea que el resultado de dichas negociaciones puede contravenir las disposiciones vigentes.
- d) Velar por que los cánones y tarifas ferroviarios cumplan lo dispuesto en la legislación y no sean discriminatorios.
- e) Determinar, a petición de las autoridades competentes o de las empresas ferroviarias o candidatos interesados, que el objeto principal de un servicio internacional de transporte ferroviario de viajeros es transportar viajeros entre estaciones españolas y las de otros Estados miembros de la Unión Europea.
- f) Determinar si el equilibrio económico de los contratos de servicio público ferroviario puede verse comprometido cuando las estaciones españolas en que se pretende tomar y dejar viajero estén afectadas por la realización del servicio internacional de transporte ferroviario de viajeros.
- g) Informar de las propuestas de resolución, cuando así lo solicite el Ministerio de Fomento, en los procedimientos de otorgamiento de autorizaciones para la prestación de servicios de transporte ferroviario declarados de interés público.
- h) Realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por Ley o Real Decreto.

En lo que respecta a la resolución de conflictos, la CNMC resolverá los recursos que presenten las empresas ferroviarias y los restantes candidatos, en relación con la actuación del

---

administrador de infraestructuras ferroviarias, las empresas ferroviarias y los restantes candidatos, que versen sobre:

- a) El otorgamiento y uso del certificado de seguridad y el cumplimiento de las obligaciones que éste comporte.
- b) La aplicación de los criterios contenidos en las declaraciones sobre la red.
- c) Los procedimientos de adjudicación de capacidad y sus resultados.
- d) La cuantía, la estructura o la aplicación de los cánones y tarifas que se les exijan o puedan exigírseles.
- e) Cualquier trato discriminatorio en el acceso a las infraestructuras o a los servicios ligados a éstas que se produzca por actos llevados a cabo por otras empresas ferroviarias o candidatos.
- f) La prestación de servicios en los corredores ferroviarios internacionales de transporte de mercancías.

#### **4.4 ¿Cuáles son las funciones específicas de la CNMC en materia de tarifas aeroportuarias?**

Clasificaremos también las funciones específicas de la CNMC en relación con las tarifas aeroportuarias en funciones **(i)** de supervisión y control; y **(ii)** de resolución de conflictos.

Las funciones de supervisión y control son las siguientes:

- a) Supervisar el cumplimiento del procedimiento de transparencia y consulta llevado a cabo por el gestor aeroportuario y declarar la inadmisión de la propuesta de la entidad gestora del aeropuerto, o la inaplicación de las modificaciones tarifarias establecidas por dicha entidad, cuando la propuesta o las modificaciones se hayan realizado prescindiendo del procedimiento establecido al efecto.
- b) Supervisar que las propuestas de modificación o actualización de las tarifas aeroportuarias presentadas por el gestor aeroportuario se ajustan a la legislación.
- c) Realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por Ley o Real Decreto.

En lo que respecta a la resolución de conflictos, la CNMC resolverá los recursos que interpongan las asociaciones u organizaciones representativas de compañías usuarias del aeropuerto o, en su caso, las propias compañías usuarias, frente a las decisiones de las sociedades concesionarias de servicios aeroportuarios, relativas a la modificación del sistema o nivel de sus tarifas aeroportuarias.

#### **4.5 ¿Cuáles son las funciones del Ministerio de Fomento en relación con el sector postal?**

Las funciones del Ministerio de Fomento en relación con el sector postal son las siguientes:

- a) Informar a los usuarios sobre los operadores postales, las condiciones de acceso, el precio, nivel de calidad, indemnizaciones y plazo en el que serán satisfechas y, en todo caso, realizar la publicación de los datos relevantes de los operadores en el sitio web del Ministerio.
- b) Conocer de las controversias entre los usuarios y los operadores de los servicios postales en el ámbito del servicio postal universal, siempre y cuando no hayan sido sometidos a las Juntas Arbitrales de Consumo.

- c) Conocer de las quejas y denuncias de los usuarios por incumplimiento de las obligaciones por parte de los operadores postales, en relación con la prestación del servicio postal universal, de conformidad con lo establecido en la legislación postal. El Ministerio informará al menos semestralmente, a la CNMC, sobre las actuaciones realizadas, incluyendo información sobre el número de reclamaciones informadas, atendidas y tramitadas con el fin de facilitar las labores de supervisión del funcionamiento de los mercados minoristas por parte de ese organismo.
- d) Ejercer la potestad de inspección y sanción en relación con las funciones mencionadas en los puntos anteriores.
- e) Otorgar las autorizaciones singulares y recibir las declaraciones responsables que habilitan para la actividad postal y gestionar el Registro General de empresas prestadoras de servicios postales.



URÍA MENÉNDEZ