



Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

**Informes, Estudios de competencia y análisis de mercado**

**LA PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA: ESTUDIOS E  
INFORMES**

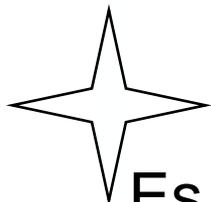
**XVIII SEMINARIO “ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA  
POLÍTICA DE COMPETENCIA”**

**Isabel Muñoz Durán**

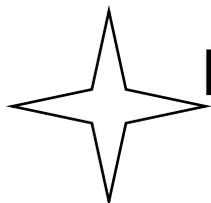
**Vocal Segunda Consejo de Defensa de la Competencia**



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



Es un **principio fundamental** para el desarrollo económico y social de las sociedades avanzadas.



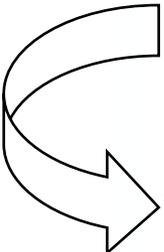
En **condiciones** de competencia efectiva:

- Los recursos se asignan eficientemente.
- Se estimula la innovación.
- Se fomenta la productividad.
- Se incentiva el crecimiento económico.

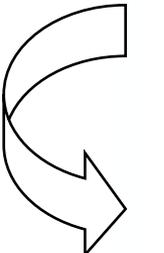


Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

## Las autoridades de la competencia:



Velan para que se cumplan las reglas de competencia en el mercado.



Cuentan con facultades de promoción de la competencia.



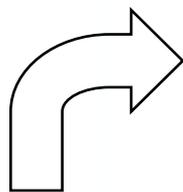
Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

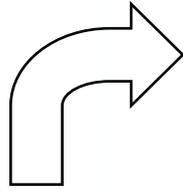
***“Tomar la iniciativa para la realización  
o el logro de algo”***

**“PROMOVER”**



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

 **Defensa**: la autoridad actúa coactivamente en aplicación de la normativa de defensa de la competencia.

 **Promoción**: la autoridad actúa proactivamente, para mejorar el funcionamiento competitivo de los mercados.



## ⇒ **Herramientas:**

- Informes Preceptivos de normas.
- Estudios de competencia y análisis de mercados.
- Informes y/o recomendaciones.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

- **Analizan** la situación de un sector o rama de actividad o el efecto de una misma situación anticompetitiva común a varios sectores.
- **Finalidad:** dirigir recomendaciones a las Administraciones públicas o a los agentes que operan en el sector.
- **Objetivo:** favorecer la competencia y obtener resultados más eficientes que beneficien a los consumidores.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### **Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia:**

- **artículo 12.1:** la CNC es el órgano encargado de preservar, garantizar y **promover** la existencia de una competencia efectiva en los mercados en el ámbito nacional.
- **artículo 25** se refiere a funciones consultivas de carácter normativo.
- **artículo 26** establece otras actividades en las que se concretan la función de promoción:
  - De informe sobre actuaciones públicas.
  - De estudio sectorial.
  - De coordinación.
  - De presencia internacional.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

En concreto:

- ⇒ promover y realizar estudios y trabajos de investigación en materia de competencia.
- ⇒ realizar informes generales sobre sectores, en su caso, con propuestas de liberalización, desregulación o modificación normativa.
- ⇒ realizar informes, en su caso con carácter periódico, sobre la actuación del sector público y, en concreto, sobre las situaciones de obstaculización del mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados que resulten de la aplicación de normas legales.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

- ⇒ realizar informes generales o puntuales sobre el impacto de las ayudas públicas sobre la competencia efectiva en los mercados.
- ⇒ dirigir a las Administraciones Públicas propuestas para la modificación o supresión de las restricciones a la competencia efectiva derivadas de su actuación, así como, en su caso, las demás medidas conducentes al mantenimiento o al restablecimiento de la competencia en los mercados.



## Funciones fundamentales:

- Labor de **prevención**, ya que el conocimiento por parte de los operadores de las implicaciones de la normativa de competencia es de suma importancia, es necesario explicarlas de forma uniforme y coherente, para que puedan comprender cuál es su verdadero alcance.
- Labor de **difusión**, necesaria para promover la existencia de mercados más competitivos.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



**164.1 del Estatuto de Autonomía**, ubicado en el Título VI relativo a Economía, Empleo y Hacienda, dispone :

***“La Junta de Andalucía establecerá por ley un órgano independiente de defensa de la competencia en relación con las actividades económicas que se desarrollen principalmente en Andalucía, en los términos del [artículo 58.2](#)”.***



**Artículo 58 apartados 1.5º y 4.5º:**

- En materia de promoción, la competencia es exclusiva de la Comunidad Autónoma.
- En materia de defensa de la competencia, se asumen competencias de ejecución de la normativa estatal.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



### **Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia.**

- El **artículo 2**, entre los **fines generales** de la ADCA los de promover y preservar el funcionamiento competitivo de los mercados, garantizando la existencia de una competencia efectiva en los mismos.
- **Funciones:**
  - Realizar estudios y trabajos de investigación de los sectores económicos.
  - Informar y asesorar en materia de promoción y defensa de la competencia en Andalucía.
  - Formular recomendaciones sobre materias de promoción y defensa de la competencia a los órganos, entidades y organizaciones públicas y privadas.
  - Ser consultada, con carácter facultativo, en materia de promoción y defensa de la competencia.



Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

## Guía metodológica sobre Estudios de Competencia y Análisis de Mercados.



### Factores :

- la importancia del sector o mercado en la economía andaluza;
- la dimensión de los problemas de competencia que pudieran existir y sus consecuencias;
- si la estrategia de la promoción de la competencia es preferible a la de la defensa o es la única que se puede implementar
- si se están llevando a cabo estudios similares por parte de organismos internacionales o de otras autoridades de competencia nacionales o autonómicas;
- la rentabilidad social del estudio.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



Los **sectores o mercados** pueden seleccionarse:

- a sugerencia de los operadores económicos, sindicatos o asociaciones de consumidores;
- a sugerencia de las administraciones públicas;
- a partir del contenido de trabajos de investigación académicos o del tratamiento de la información cuantitativa disponible;
- los sectores receptores de ayudas públicas, o los que vayan a ser objeto de regulación específica por parte de la Junta de Andalucía mediante leyes o reglamentos, o aquellos en los que tenga lugar procesos de concentración;
- como consecuencia de denuncias, preguntas, quejas dirigidas a la Agencia por supuestas prácticas prohibidas en materia de competencia;
- a partir de indicios de comportamientos anticompetitivos en sectores concretos de los que podría haber tenido conocimiento a partir de noticias aparecidas en los medios de comunicación o declaraciones públicas.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### Estructura:

- 1. Objeto y metodología del estudio
- 2. Resumen ejecutivo
- 3. Definición de los mercados relevantes
  - 3.1. Mercados de productos
  - 3.2. Mercados geográficos
- 4. Análisis del marco normativo
- 5. Análisis de las características económicas
- 6. Conductas restrictivas de la competencia en los mercados
  - 6.1. Conductas colusorias
  - 6.2. Abusos de posición de dominio
  - 6.3. Actos de competencia desleal con efectos sobre el interés general
- 7. Conductas que limitan la competencia dinámica
  - 7.1. Barreras de entrada derivadas del marco normativo
  - 7.2. Barreras de entrada derivadas de factores estructurales
  - 7.3. Barreras de entrada derivadas del comportamiento de los incumbentes
- 8. Conclusiones
- 9. Anexos
- 10. Bibliografía



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### Estudios realizados

- **Año 2009:** Panorama de la competencia en Andalucía; Estudio sobre la aplicación de un test de competencia en la distribución comercial minorista en el sector de la alimentación y droguería en Andalucía..
- **Año 2010:** Estudio y recomendaciones en materia de contratación pública.
- **Año 2011:** Estudios sobre la producción y la cadena de valor, en concreto, del aceite de oliva, cítricos, hortícola, productos ibéricos, leche, y pan.
- **Año 2012:** Sobre el papel de la Agencia pública de puertos en el mercado de puertos deportivos de Andalucía; transporte interurbano de pasajeros en autobús (en fase de aprobación); sector de la aceituna de mesa (en fase de análisis).



Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



## Estudio sobre el panorama de la competencia en Andalucía

**Objetivo general** : disponer de un documento que aproximara la realidad de la comunidad autónoma en términos de competencia y cuál había sido su evolución temporal más cercana, dotando de una herramienta eficaz para el análisis, el debate y el diseño de actuaciones, medidas y estrategias para mejorar el nivel de competencia en los sectores que presentan obstáculos o restricciones a la misma .



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### Objetivos concretos :

- Medir el grado de concentración en los diferentes sectores productivos de Andalucía, al objeto de que pudiera realizarse una valoración completa y precisa de la situación de competencia en aquellos sectores y ramas de actividad más relevantes de la estructura económica de la Comunidad.
- Disponer de una visión de la percepción que las propias empresas tienen sobre el nivel de competencia existente en el mercado en el que operan, lo que es un elemento importante a la hora de detectar actividades con prácticas o conductas que alteran la competencia.



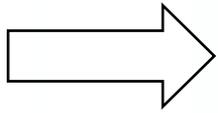
## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### **Estructura:**

- ⇨ aspectos económicos y sociales de la competencia; medición de la concentración industrial;
- ⇨ el mercado y la determinación de precios;
- ⇨ análisis de otros indicadores de competencia, como la estructura y dimensión del tejido empresarial andaluz, la dinámica empresarial andaluza, su estructura y dinámica, y la visión de la competencia desde la óptica demográfica, así como la identificación de otros factores de índole económica y financiera;
- ⇨ percepción sobre la competencia de la empresa andaluza.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



### **Conclusiones:**



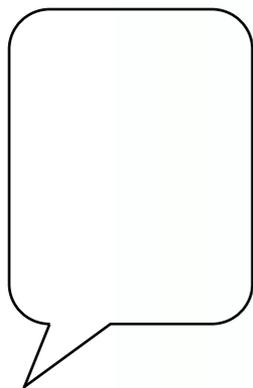
Hay actividades en las que podría percibirse con más claridad un bajo grado de competencia, como el caso de la producción y distribución de la energía eléctrica, en las que cinco empresas controlan prácticamente la totalidad de la cifra de negocios y la volatilidad es muy baja .



Existe una concordancia muy elevada en la trayectoria de los precios de Andalucía respecto a España y otras regiones de referencia, por lo que no se puede inferir una separación de las áreas de mercados entre ambos espacios geográficos.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



**Encuesta de opinión** efectuada a 600 empresas andaluzas sobre cuestiones de competencia, que nos da conocimiento de:

- El 32% de los encuestados pensaba que hay barreras de entrada en el mercado.
- Consideran importante la existencia de órganos que defiendan la libre competencia en los mercados (4.4 sobre 5) .
- consideran que la información que necesitan las empresas para cumplir la legislación de defensa de la competencia es fácil de conseguir (2.45)
- El 37.1 %de los encuestados desconoce que los acuerdos para fijar precios están prohibidos .



## Estudio sobre la contratación pública en Andalucía desde el punto de vista de la competencia

El **objeto** de un estudio de competencia en materia de contratación pública parte de la necesidad de garantizar una competencia suficiente en este sector de la actividad económica.

### **Motivos:**



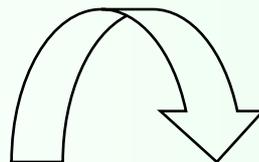
Una política de contratación pública competitiva constituye un requisito imprescindible para llevar a cabo un gasto público eficiente.

Los procedimientos de contratación abiertos y transparentes contribuyen a mejorar la competitividad de las empresas que operan en dichos mercados.

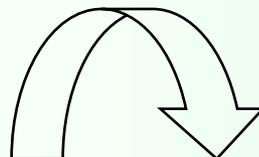


## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### Situaciones:



- Por un lado, los **propios operadores económicos**, mediante la realización de prácticas anticompetitivas como pueden ser la colusión entre oferentes frente a las licitaciones públicas.



- Puede ser **la propia Administración Pública** la que genere barreras al acceso de las empresas a los mercados públicos, mediante el mantenimiento de trabas burocráticas o cualquier otro tipo de cargas .



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### **Objetivo:**

Estudio de aquellas prácticas contenidas en los pliegos de contratación que pueden incidir en el mantenimiento de una competencia suficiente en este mercado público, con el objetivo de extraer conclusiones útiles en orden a mejorar el funcionamiento competitivo de los procedimientos de contratación pública en Andalucía.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

- Prácticas que **promueven la competencia** aquellas medidas adoptadas en los procesos de licitación pública que tengan por objeto favorecer el acceso de los operadores económicos al mercado de los contratos públicos.
- Prácticas que **no favorecen la competencia** las contenidas en los pliegos de contratación que generan barreras, obstáculos o cargas innecesarias al acceso de operadores económicos a los procedimientos de contratación pública.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

La práctica identificada deberá ser analizada a la luz de los principios de:  
necesidad

✦ **proporcionalidad**

✦ **mínima distorsión**

✦ **eficacia**

✦ **transparencia**

✦ **predecibilidad**



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

**Fuente de la muestra:** la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía

El **objeto** se centró en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas (PCAP-PPT), en la medida en que constituyen unos de los documentos esenciales del expediente de contratación y representan el régimen jurídico que rige todo el procedimiento de licitación pública.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### **Metodología:**

- Las prácticas identificadas en el análisis de los pliegos se han clasificado por bloques homogéneos, para su mejor tratamiento, en función de que se trate de:
- Trámites administrativos; documentación personal exigida a los licitadores, garantías, urgencia y tramitación electrónica.
- Criterios de selección (solvencia económica y técnica y/o clasificación).
- Criterios de valoración para la adjudicación.
- Accesibilidad a la información necesaria para preparar la mejor oferta.
- Duración de los contratos públicos.
- Subcontratación.
- Pliegos de Prescripciones Técnicas. Cuestiones formales.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### **Resultado:**

El 44% de las prácticas que no favorecen a una mayor competencia en el marco de los contratos públicos están directamente relacionadas con el bloque temático clasificado como documentación exigida a los licitadores dentro del apartado señalado como trámites administrativos.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

Las **prácticas más repetidas** en los PCAP-PPT de la muestra seleccionada, son:

- ⇒ Se exige que la documentación necesaria para poder licitar sea presentada únicamente en el Registro de los órganos de contratación o por correo.
- ⇒ Se exige que el certificado de incompatibilidad de no ostentar alto cargo sea firmado expresamente por el administrador único, administradores solidarios o mancomunados o el Consejo de Administración a través de su Secretario, con el visto bueno del Presidente,
- ⇒ Se exige que los poderes estén bastanteados por los Letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía
- ⇒ Se opta por requerir la aportación de documentación que obra en poder de la Administración.
- ⇒ Se opta por no incorporar de oficio al expediente de contratación el certificado de inscripción en el Registro de Licitadores



## **Prácticas que promueven la competencia**

- ⇒ Se prevé la incorporación de oficio al expediente de contratación del certificado de inscripción en el Registro de Licitadores.
- ⇒ Se opta por no exigir garantías provisionales a los licitadores.
- ⇒ Se publica un anuncio previo en el Diario Oficial de la Unión Europea.
- ⇒ Se prevén anticipos a cuenta por operaciones preparatorias, en aquellos casos en los que existan tales operaciones para la ejecución del contrato.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

Algunos ejemplos ....

2008

- Relativo a la creación del colegio profesional de ingenieros de organización industrial de Andalucía.
- Sobre la creación del servicio público de transporte de viajeros en el municipio de Baeza (Jaén), en régimen de monopolio.
- Análisis preliminar del sector de transporte regular de viajeros por carretera.
- Sobre la Agencia pública de puertos en Andalucía
- Ayudas para vehículos adscritos a líneas regulares permanentes de viajeros de uso general.
- Acuerdo de extensión de normas adoptado por la organización interprofesional agroalimentaria “Hortyfruta”.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### 2009

- Sobre la adaptación de la normativa andaluza de colegios profesionales a la directiva de servicios.
- Relativo a la creación del colegio profesional de dietistas-nutricionistas de Andalucía.
- Relativo a la creación del servicio público de transporte de viajeros en el municipio de Mancha Real (Jaén), en régimen de monopolio.
- Sobre la municipalización del servicio público del ciclo integral de agua en el municipio de Vejer de la Frontera (Cádiz) en régimen de monopolio.

### 2010

- Estatutos Colegio Profesional gestores administrativos de Málaga.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### 2011

- Observaciones de la Agencia de Defensa de la Competencia al “borrador de conclusiones sobre el cuestionario en relación con el impacto de la normativa autonómica sobre las condiciones de apertura de establecimientos comerciales”
- Informe del borrador del pliego de condiciones para la licitación del contrato de concesión administrativa para la gestión del servicio público de transporte regular y permanente de viajeros por carretera, desde el punto de vista del derecho de la competencia.

### 2012

- Sobre colegiación de oficio de los colegios profesionales de veterinarios.



## **INFORME SOBRE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA EN LOS COLEGIOS PROFESIONALES DE LA COMUNIDAD DE ANDALUCÍA**

⇒ **La OCDE en el informe publicado en 2009 sobre “Reformas del mercado de productos en España entre 1998 y 2008”**

*“Es difícil el acceso al ejercicio de las profesiones liberales...unos requisitos de acceso menos rígidos mejorarían las perspectivas de empleo para los numerosos diplomados del sector terciario que se han incorporado en los últimos años al mercado de trabajo”.*

⇒ **La Comisión Europea, en su Comunicación COM 2004, de 9 de febrero sobre competencia en los servicios profesionales y la Resolución del Parlamento Europeo sobre el seguimiento del informe en los servicios profesionales (2006/2137).**



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

La **Directiva 2006/123/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, conocida como Directiva de Servicios, Comporta la obligatoriedad de revisar la totalidad de las normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico para dar cumplimiento a los principios rectores contenidos en la misma, para:

- facilitar la libertad de establecimiento y la libertad de prestación de servicios en la UE;
- fortalecer los derechos de los destinatarios de los servicios como usuarios de los mismos;
- fomentar la calidad de los servicios;
- establecer una cooperación administrativa efectiva entre los Estados miembros.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

El proceso de reforma ha dado lugar a la **Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, y la **Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009**.

En materia de colegios y servicios profesionales se modificaron 3 leyes:

- la Ley 2/1974 de Colegios Profesionales;
- la ley 2/2007 de sociedades profesionales;
- la Ley 44/2003 de ordenación de las profesiones sanitarias.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### Las **principales modificaciones** de la Ley de Colegios Profesionales

- ⇒ Se introduce una mayor transparencia en la actuación de los colegios profesionales
- ⇒ Se eliminan “barreras de acceso” que limitan el libre ejercicio de la profesión o compartimentan la oferta de servicios profesionales en mercados profesionales estrechos.
- ⇒ Se reducen las denominadas “barreras de ejercicio”,
- ⇒ Se establecen procedimientos de simplificación y agilización administrativa.
- ⇒ Se establece el **sometimiento expreso de las profesiones colegiadas a la legislación en materia de Defensa de la Competencia.**



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

- En nuestra Comunidad Autónoma, **el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 79.3. b)** confiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía, competencia exclusiva en materia de “Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la CE”.
- Ley 10/2003, de 6 de noviembre, por la que se regulan los Colegios Profesionales de Andalucía.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

- Recomendaciones:

- ⇒ Enfocar la revisión de la normativa autonómica hacia la transparencia en la actuación de los Colegios y la protección y tutela de los derechos de los consumidores y usuarios.
- ⇒ Garantizar la independencia en la actividad disciplinaria colegial en el marco de la obligación legal de establecer un sistema de quejas.
- ⇒ Revisar las condiciones estatutarias sobre las titulaciones requeridas para ser admitido en el Colegio de que se trate.
- ⇒ Introducir una derogación explícita de todas las normas colegiales con rango inferior que no cumplan los nuevos requisitos.



**Informe sobre la creación del servicio público de transporte de viajeros en el municipio de Mancha Real (Jaén), en régimen de monopolio**

⇒ La Constitución Española, **artículo 38**, configura un modelo económico en el que se reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado, atribuyendo a los poderes públicos la función de garantizar y proteger su ejercicio.

⇒ El **artículo 128.2** de la Constitución reconoce la iniciativa pública en el ejercicio de la actividad económica, pudiendo reservarse al sector público, mediante ley, recursos o servicios esenciales, especialmente en régimen de monopolio, así como acordar la intervención de empresas, cuando así lo exigiere el interés general



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

**El establecimiento de las limitaciones o condicionantes a la libertad de empresa, incluyendo los supuestos de monopolio, tienen que estar establecidas por una NORMA CON RANGO LEGAL (artículo 4 de la Ley 15/2007).**

**El artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local**, dispone que las entidades locales, en los términos previstos en la Constitución Española, pueden ejercer la iniciativa de actividades económicas:

*“Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; suministro de gas y calefacción; mataderos; mercados y lonjas centrales, transporte público de viajeros; servicios mortuorios. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios”.*



## **Objeto del análisis de competencia:**

Determinar si la opción concreta escogida (gestión directa en régimen de monopolio) es la más adecuada para satisfacer las necesidades colectivas.

### **Se debe :**

- ⇒ Explicitar claramente el objetivo perseguido
- ⇒ Fundamentar que la actividad empresarial que se va a desarrollar sea una actividad de indudable utilidad pública.



## Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

### **Conclusiones:**

- ↪ Se encuentra entre los servicios o actividades económicas que se reservan a favor de las entidades locales.
- ↪ El ayuntamiento ha ejercido sus potestades administrativas reconocidas legalmente.
- ↪ La prestación del servicio en régimen de gestión directa será económicamente asumible por el ayuntamiento mediante la percepción de tarifas-tasas.
- ↪ Hay razones de interés público en tanto que reporta un beneficio a los ciudadanos al conseguir una mayor integración.