

PROGRAMA 492M

DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN LOS MERCADOS Y REGULACIÓN DE SECTORES PRODUCTIVOS

1. DESCRIPCIÓN

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) centra su actuación en la mejora del funcionamiento de los mercados en pro del bienestar de los consumidores y usuarios, y este objetivo se logra supervisando que las condiciones de los mercados aseguren la libre competencia cuando ésta es posible, y que los sectores regulados funcionen correctamente, para conseguir mercados competitivos e innovadores, y consolidando una cultura de competencia y de buena regulación en nuestro país.

En este marco, los organismos supervisores de competencia tienen como objeto velar con carácter general, y mediante instrumentos diversos, por el correcto funcionamiento de los mercados y la existencia de una competencia efectiva que asigne de forma eficiente los recursos. La supervisión de los sectores regulados, a su vez, persigue el cumplimiento de los objetivos de la regulación sectorial, en contextos complejos caracterizados por la existencia de fallos de mercado, mediante instrumentos básicamente ex ante. Ambas actuaciones constituyen instrumentos con los mismos fines, ya que la competencia y la eficiencia sirven también al logro de los objetivos sectoriales en beneficio último de los consumidores, y en este sentido ambos instrumentos se complementan. Además, en el contexto actual, la existencia de estos mercados competitivos e innovadores precisa de la integración en la actividad de la CNMC de dos grandes retos que son a la vez motores de crecimiento económico: la digitalización y la transición ecológica.

La creación de la CNMC supuso asumir en un solo organismo las funciones de regulación y supervisión de los mercados regulados y el control de la libre competencia. En concreto, definiendo y analizando los mercados regulados, examinando las operaciones de concentración empresarial (control ex ante), investigando y sancionando las conductas contrarias a las normativas sectoriales y de defensa de la competencia y mediando en los conflictos existentes entre los agentes que operan en los diferentes mercados supervisados.

La CNMC tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos en beneficio de los consumidores y usuarios.

El ejercicio de sus funciones se regula, además de por la normativa de defensa de la competencia, por la legislación especial de los mercados y sectores sometidos a su supervisión sectorial (telecomunicaciones, audiovisual, energía, sector ferroviario y aeroportuario y sector postal). Asimismo, de acuerdo con la normativa de la Unión Europea, es considerada Autoridad Nacional de Reglamentación en el sector de las comunicaciones electrónicas, Autoridad Reguladora Nacional para el sector audiovisual, Autoridad Reguladora Nacional de los sectores de electricidad y gas natural, Autoridad Estatal de Supervisión en materia de tarifas aeroportuarias, Autoridad Nacional de Reglamentación para el sector postal y Autoridad Nacional de Competencia.

La CNMC entró en funcionamiento en el mes de octubre de 2013 y desde entonces, la experiencia ha permitido constatar en el trabajo de cada día, las ventajas de su creación y las potencialidades como organismo regulador único responsable de la supervisión de competencia y de la regulación multisectorial. No obstante, durante este periodo de tiempo también se ha podido comprobar la complejidad de la organización y, por lo tanto, las dificultades a las que tiene que enfrentarse, sus necesidades y sus carencias. La identificación de las áreas de mejora permitirá a la organización optimizar su gestión de modo que se consiga una mayor eficacia al menor coste posible, incrementando la eficiencia en sus actuaciones.

Teniendo en cuenta la repercusión que tiene el organismo en los ciudadanos, es esencial una adecuada planificación de sus recursos humanos y económicos con el fin de contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los medios disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad como forma de conseguir una fidelización de sus trabajadores.

En este contexto, la CNMC ha ido asumiendo desde su creación diversas competencias aun sin contar con medios económicos suficientes, ni medios materiales y humanos adicionales.

Por un lado, las que inicialmente le fueron asignadas: de defensa y promoción de la competencia en el conjunto de los mercados y de regulación y supervisión de los sectores de las comunicaciones electrónicas y la comunicación audiovisual, los mercados de la electricidad y de hidrocarburos líquidos y gaseosos, el sector postal, las tarifas aeroportuarias y determinados aspectos del sector ferroviario.

Por otro lado, las nuevas competencias atribuidas por sucesivas leyes, que culmina con las atribuidas, entre otras, por el Real Decreto Ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la CNMC a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural.

2. ACTIVIDADES

2.1. Competencias y funciones

El artículo 1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC indica que *“La CNMC tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”*. La transparencia, pues, en sus diferentes actuaciones será la base de la CNMC para labrarse la reputación necesaria para conseguir la confianza de los ciudadanos, dando publicidad a todas sus actuaciones, informando con rigor de sus decisiones y poniendo a disposición de los ciudadanos a través de su página web, los documentos aprobados por el Consejo.

Las funciones de la CNMC las podemos diferenciar en tres grandes grupos:

- Las funciones de supervisión y control de todos los mercados y sectores económicos, velar por la libre competencia vigilando las conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia y el control de las concentraciones económicas, así como las distorsiones sobre la competencia que tengan su origen en la regulación y la actuación de los poderes públicos.
- Las funciones de regulación de mercados y de supervisión de dicha regulación, estableciendo reglamentaciones técnicas y dirimiendo conflictos entre operadores económicos, entre otras.
- Las funciones como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos, participando mediante informe en el proceso de elaboración de normas.

Los medios necesarios para poder alcanzar los objetivos previstos se reflejan en la presente memoria justificativa del presupuesto del organismo para el ejercicio 2022. Las necesidades presupuestarias que refleja la memoria se derivan de los instrumentos

que la CNMC debe utilizar en las actividades de su gestión diaria, aplicando criterios tales como:

- Eficacia en cuanto al abanico de instrumentos legales de los que dispone para su actuación y eficiencia en cuanto a que sus actuaciones lo sean al menor coste posible.

- La independencia y transparencia con las que debe actuar, impuestas por la normativa, son irrenunciables y son a la vez dos herramientas fundamentales para labrarse la reputación necesaria para conseguir la confianza de los ciudadanos.

Pero para ser eficaz, además de actuar con independencia y transparencia, requiere contar con los recursos suficientes, tanto económicos como materiales y humanos, y poder asignarlos según las necesidades de cada momento para realizar una gestión rigurosa y eficaz, gestión que unas veces se podrá realizar directamente y otras habrá que contratarse de forma externa.

El capital humano en la CNMC es su principal activo. La adecuada motivación de su plantilla mediante políticas dinámicas de gestión de recursos humanos a través de la definición de una carrera profesional atractiva repercute directamente en la eficacia y eficiencia del trabajo de la Comisión. Por su parte, la autonomía de la CNMC en materia presupuestaria y de personal garantizaría la necesaria autonomía organizativa, posibilitando la adaptación de los recursos a la ejecución de las prioridades establecidas.

En palabras de la Presidenta de la CNMC en su comparecencia ante la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital del Congreso de los Diputados el 24 de marzo de 2021: *“Consideramos que la CNMC solo logrará alcanzar plenamente los objetivos que tiene confiados mediante una gestión eficiente de sus recursos, y esto requiere una autonomía real en los ámbitos presupuestario, laboral y organizativo. Sin renunciar jamás a las máximas exigencias de transparencia y auditoría, necesitamos disponer de la necesaria autonomía de contratación, promoción y retención del personal, así como de una capacidad real para adaptar la estructura orgánica y funcional de la institución a las prioridades exigidas para la consecución de los objetivos previstos”*.

2.2. Nuevas competencias y funciones

Las nuevas competencias que está asumiendo la CNMC deberán corresponderse con la dotación de los recursos necesarios para una gestión ágil, seria y competitiva: entre otras, las competencias derivadas de la Ley de Unidad de Mercado, las competencias sobre la Oficina de Cambios de Suministrador (OCSUM), las obligaciones

derivadas de la Ley de Contratos del Sector Público, las liquidaciones e inspecciones en el sector energético, o la elaboración del índice P en el ámbito del gestor aeroportuario.

Junto a la constante atribución de nuevas competencias, y dado que la prioridad de la CNMC es la protección de los consumidores, es preciso destacar que el organismo debe utilizar todos sus recursos para centralizar la información en relación con la aplicación de las normas de competencia, los plazos administrativos, los cambios en los sectores energético, de las telecomunicaciones, audiovisual y postal, en un contexto sujeto a cambios constantes, como la actual situación de emergencia provocada por la pandemia de la COVID-19.

A esto se unen los nuevos retos a los que se enfrenta la CNMC, y que se concretan, por ejemplo, en el impulso de la detección de oficio de prácticas contrarias a la competencia con el refuerzo de la unidad de inteligencia económica dentro de la Dirección de Competencia; completar la transposición de la Directiva ECN+ (Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior, lo que conlleva la revisión de la Ley de Defensa de la Competencia); la difusión, a través de cursos y seminarios impartidos a administraciones públicas, de técnicas de detección de indicios de colusión en licitaciones públicas, así como de mejoras del diseño de estos procedimientos de licitación para fomentar la competencia; la aprobación, implantación, seguimiento y actualización de las nuevas metodologías de replicabilidad de las ofertas en los mercados de servicios de telecomunicaciones; el seguimiento de la implementación del cuarto paquete ferroviario; o la creación de un portal de recursos educativos relacionados con la competencia y la regulación.

Por otro lado, la Ley de Contratos del Sector Público estableció en 2018 que las mesas de contratación pueden trasladar, con carácter previo a la adjudicación del contrato, a la CNMC indicios fundados de conductas colusorias en el procedimiento de contratación, a efectos de que a través de un procedimiento sumarísimo se pronuncie sobre aquéllos. A pesar de que este procedimiento aún se encuentra pendiente del correspondiente desarrollo reglamentario, se han registrado en los últimos meses un elevado número de solicitudes de mesas de contratación que solicitan el pronunciamiento urgente por parte de la CNMC. A su vez, dicha ley establece la prohibición de contratar con las Administraciones Públicas de aquellas entidades que hayan sido sancionadas por infracción grave en materia de falseamiento de la competencia. El alcance y duración de la prohibición de contratar deberá determinarse mediante un procedimiento instruido al

efecto, que requerirá asimismo de una valoración de la CNMC. Esta prohibición no procederá en los casos en los que el sancionado acredite el pago de la multa y la adopción de medidas para evitar la comisión de futuras infracciones administrativas, lo que implicará que los programas de cumplimiento y las llamadas medidas de “*self cleaning*” habrán asimismo de ser valorados por la CNMC.

La CNMC promoverá una mayor competencia y un mejor funcionamiento de los mercados a través del impulso a la mejora de la calidad de la regulación y la eficacia de la intervención pública en los mercados. Centrará sus esfuerzos de estudio e investigación en la eliminación de obstáculos y barreras innecesarios, para, así, impulsar de modo más eficaz y sostenible la recuperación, la productividad, la innovación y la digitalización de la economía española, favorecer la sostenibilidad medioambiental y reforzar la protección de los consumidores, especialmente los más vulnerables. Igualmente, la CNMC intensificará sus esfuerzos en relación con la unidad de mercado, para garantizar que todos los consumidores españoles pueden tener acceso a todos los productos en igualdad de condiciones.

En el ámbito energético, cabe destacar el Real Decreto Ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la CNMC a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural.

Dicha norma otorgó nuevas competencias a la CNMC en el ámbito económico y supone un cambio trascendental en el panorama energético español, dotando al organismo de competencias clave en el sector que hasta ahora eran desempeñadas por el hoy Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Con esta regulación, la CNMC ha asumido las funciones de aprobación de la retribución de las empresas reguladas de electricidad y gas, 9.000 millones de euros anuales aproximadamente, a partir de las cuales se calculan los peajes y cánones que se aplican para establecer las tarifas eléctricas y de gas conforme a la metodología de cálculo que también establece la CNMC. La CNMC se encarga, en concreto, de la estructura, metodología y los valores concretos, tanto de la retribución como de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución de gas natural y electricidad y a las plantas de gas natural licuado desde 2020.

En este contexto, se enmarcan nuevas actividades de la CNMC asociadas a la transición energética, como pueden ser la supervisión del desarrollo del autoconsumo y de la generación distribuida o el establecimiento de un marco regulatorio para fortalecer

el papel del consumidor en los mercados. Asimismo, resulta necesario establecer la normativa asociada a las nuevas tecnologías que tendrán un papel fundamental en la electrificación de los sectores económicos como el almacenamiento o las redes inteligentes.

Por lo que se refiere al sector ferroviario, las nuevas funciones asumidas por la CNMC derivan del Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados. Una vez liberalizados los servicios comerciales de viajeros y los de mercancías, el transporte ferroviario ha de adquirir mayor protagonismo en la movilidad de los ciudadanos, y para ello es imprescindible que el acceso a la red y a otras instalaciones ferroviarias se realice sin restricciones y en condiciones eficientes.

En el ámbito de las tarifas aeroportuarias, la CNMC velará para que su regulación incorpore adecuadamente los graves efectos de la COVID-19 sobre el tráfico aéreo y para que en el diseño del próximo DORA (Documento de Ordenación y Regulación Aeroportuaria) se aproveche la experiencia recabada en la aplicación del actual marco regulador (DORA 2017-2021) con el fin de mejorar en los próximos años el sistema de regulación de tarifas aeroportuarias.

En este momento de transformación digital de la economía, la CNMC debe entrar a supervisar los nuevos mercados digitales y a analizar el impacto de la digitalización en el ámbito de las telecomunicaciones.

En materia de comunicaciones electrónicas, la transposición por medio de una nueva Ley General de Telecomunicaciones de la Directiva por la que se establece el Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas, supondrá la asunción de nuevas funciones, así como la modificación de otras ya atribuidas. Las nuevas funciones incidirán en materia de supervisión y regulación de nuevos operadores digitales, regulación de redes y servicios, calidad, servicio universal, espectro radioeléctrico y acceso abierto a internet, protección de los derechos del usuario final y de cambio de proveedor. Asimismo, han de destacarse las competencias adicionales que el Código y el nuevo Reglamento 1971/2018 atribuyen al BEREC (*Body of European Regulators for Electronic Communications*), en el que participa la CNMC de manera muy activa, ejerciendo en el año 2021 la vicepresidencia, además de la participación de decenas de técnicos de la CNMC en sus grupos de trabajo.

La CNMC lleva a cabo una intensa tarea de supervisión del mercado audiovisual desde el punto de vista de control de contenidos, con especial atención a ámbitos como la protección del menor, discurso del odio y el control de las

comunicaciones comerciales. Con este fin, se realiza un análisis sistemático de las emisiones realizadas por 120 canales de televisión, lo que supone el análisis mensual de aproximadamente 320.000 horas de emisiones, para garantizar los derechos de los menores y del público en general frente a contenidos ilícitos. Estas tareas se van a ver incrementadas puesto que la evolución tecnológica acaecida en los últimos años en este sector ha propiciado la aparición de nuevas modalidades de servicios, entre las que destacan los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeos que, en muchos ámbitos, son agrupados bajo el concepto de “*influencers*” o “prescriptores de opinión”.

2.3. Actividades en el ámbito internacional

En el ámbito internacional, la CNMC desarrolla una amplia actividad, conforme a lo previsto en su Ley de creación y en su Estatuto orgánico, así como en cumplimiento de las obligaciones recogidas en la normativa comunitaria referida a sus distintas áreas de su competencia, cuyas exigencias en cuanto a la implicación de la CNMC en las mismas se ha visto acrecentada en el último paquete de directivas de la UE, en especial en el sector regulatorio y muy especialmente en el audiovisual.

En efecto, los lazos de la CNMC con las instituciones de la Unión Europea, y muy en particular, con la Comisión Europea, son determinantes para su actividad. Como también lo es la relación con sus homólogos europeos a través de las redes e instituciones comunitarias e igualmente a nivel bilateral.

En la Unión Europea, la CNMC colabora con las instituciones de la UE y realiza un seguimiento de las iniciativas legislativas europeas aportando, cuando es relevante, sus conocimientos y experiencia. Adicionalmente, la cooperación con los distintos organismos europeos se materializa a través de la participación activa de la CNMC en comités, grupos de trabajo y comisiones de expertos. Así, por ejemplo, en lo que se refiere a la política de competencia, la CNMC mantendrá y afianzará su participación en foros como la ECA (*European Competition Authorities*) y la ECN (*European Competition Network*) y, en el ámbito regulatorio en BEREC, IRG (*Independent Regulators Group*), ERGA (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*), ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*), CEER (*Council of European Energy Regulators*), ERPG (*European Regulators Group for Postal Service*) e IRG Rail, así como otros organismos, como el Foro de Tesalónica de Reguladores de Tasas Aeroportuarias o el ENRRB (*European Network of Rail Regulatory Bodies*). Durante los próximos años, la CNMC tiene como objetivo consolidar su posición en estos organismos, postulándose para liderar determinados proyectos y proponer

candidaturas de la CNMC para su presidencia u órganos directivos. En este sentido, durante el próximo ejercicio, la CNMC ocupará una posición privilegiada desde su participación como miembro del Consejo de ERGA y presidiendo ERGP por primera vez.

En el ámbito ibérico, la CNMC también mantiene reuniones periódicas con el regulador energético portugués (*Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos*, ERSE) y con los reguladores financieros de España y Portugal (CNMV y *Comissão do Mercado de Valores Mobiliários*, CMVM, respectivamente) a través del Consejo de Reguladores del MIBEL, conformado por esas cuatro instituciones, con el objetivo de mantener una actuación coordinada de sus miembros en la regulación, funcionamiento y seguimiento del MIBEL.

Fuera de la Unión Europea, la CNMC mantendrá también relaciones bilaterales con las autoridades de competencia y regulatorias de determinados países, como las de los países limítrofes o las de países que recientemente han abandonado la UE. Igualmente, se propone dinamizar su participación en otros foros internacionales como la OCDE; la Red de Reguladores Económicos (NER, que promueve el diálogo en temas transversales entre más de 70 reguladores de todo el mundo que operan en diferentes sectores como comunicaciones, energía, transporte y agua); la ICN (*International Competition Network*); la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones, organismo especializado de las Naciones Unidas para las tecnologías de la información y la comunicación), en especial en relación a las actividades del Simposio Mundial para Organismos Reguladores (GSR); o la EPRA (*European Platform of Regulatory Authorities*).

En cuanto a los países de Iberoamérica, la relación con la CNMC también debe ser prioritaria para mantener e intensificar nuestros lazos, a través por ejemplo de la UNCTAD, el Foro de Competencia Centroamericano, el Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia organizado por la OCDE y el BID y las redes de autoridades reguladoras en los sectores de comunicaciones electrónicas, del sector audiovisual y de energía (Regulatel, PRAI, ARIAE). A estos efectos, la Escuela Iberoamericana de Competencia (EIC), dirigida por la CNMC y en la que participan representantes de prácticamente todos los países de Centro y Sudamérica, constituye un foro idóneo de intercambio de conocimiento y mejores prácticas entre los países hispanos.

Esta colaboración también se desarrolla como parte del compromiso de la CNMC con la mejora del entorno competitivo y regulatorio internacional, intercambiando buenas prácticas, así como la formación de profesionales de los organismos reguladores. Entre otras actuaciones en este ámbito que obliga a asumir costes adicionales, cabe

destacar la celebración de la Conferencia anual del Grupo de trabajo de promoción de la competencia de la Red Internacional de Competencia (ICN) en Barcelona en febrero de 2022, la celebración del Foro del Gas o Foro de Madrid, organizado por la Comisión Europea, en la sede de la CNMC y el desarrollo del Programa de Excelencia Regulatoria.

Esta voluminosa actividad de carácter internacional de contenidos muy diferentes proporciona a la CNMC el intercambio de conocimientos enriquecedores y la presencia en su sede de profesionales con una amplia experiencia y con una elevada formación multidisciplinar, lo que obliga a asumir costes adicionales para la organización de los diferentes eventos, así como una labor formativa y de actualización de conocimientos de los profesionales del organismo para que puedan participar adecuadamente en los continuos foros en los que la CNMC no puede quedar al margen.

2.4. Actividades institucionales

En el desarrollo de su misión, la CNMC también cuenta con los agentes sociales y económicos que se sitúan en su entorno: consumidores y usuarios, organizaciones empresariales, sociedad civil, otros reguladores (incluidos los departamentos ministeriales), jueces, autoridades de competencia autonómicas, universidades, etc.

En particular, la CNMC debe coordinar su actuación con la de otros reguladores y supervisores, como, por ejemplo, el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), los departamentos ministeriales con los que comparte competencias o donde éstas confluyen y los órganos competentes de las CCAA.

Especial consideración merece la coordinación que debe mantener la CNMC con las autoridades de competencia de las CCAA, a través de los mecanismos concretos establecidos en la 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, para garantizar la aplicación uniforme y coherente de la normativa de competencia en todo el territorio nacional. Ello, además de mantener y supervisar el procedimiento de asignación previsto en la ley así como la previsión de los posibles conflictos, exige acometer actuaciones de formación (como por ejemplo las Jornadas Anuales de Defensa de la Competencia que se celebran cada año) así como la organización y participación en grupos de trabajo específicos para la coordinación e información recíproca en áreas concretas (existe por ejemplo, un Grupo de Trabajo de Promoción, un Grupo de Trabajo de Conductas, etc.), así como de carácter más general cabe destacar el Grupo de Trabajo de Consejos de las autoridades de competencia de las CCAA que es un

instrumento muy relevante para compartir guías informales que recogen los últimos pronunciamientos tanto a nivel nacional como autonómico y el intercambio de información recíproco en el ámbito resolutorio.

En materia audiovisual, la colaboración de la CNMC con las distintas autoridades de regulación de las CCAA también se considera un aspecto que irá adquiriendo cada vez más relevancia, sobre todo cuando se acabe recogiendo en la nueva Ley General de Comunicación Audiovisual la creación del Grupo de Autoridades de Supervisión, cuyo objeto principal sería el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas sobre la aplicación del marco regulador del sector audiovisual.

En cuanto a los jueces, la CNMC comparte con ellos la labor de definir los límites del derecho de la competencia y de las regulaciones sectoriales y éstos ejercen además el control necesario de las debidas garantías. El correcto entendimiento entre ambos se potencia mediante encuentros periódicos, lo que permite reflejar un sistema maduro, cohesionado y garantista de la supervisión regulatoria y de competencia en nuestro país.

Por último, pero no menos importante, la CNMC también se apoya en las universidades y centros de formación superior. Éstos tienen una posición privilegiada para contribuir a medio y largo plazo a instaurar una verdadera cultura de competencia y regulación eficiente en España, no solo formando a los profesionales del futuro dedicados a las áreas de actividad de la CNMC, sino al empresariado y al consumidor exigente en general. Y, también, como no, a la propia CNMC ayudando a explorar la eficacia y límites de sus políticas, y la oportunidad de otras nuevas. Por ello, la CNMC apoya la labor académica y divulgativa mediante la impartición de clases, conferencias y seminarios conjuntos, con carácter recurrente, además de contribuir a la investigación académica.

3. SITUACIÓN ACTUAL

El presupuesto de la CNMC para el año 2022 se ha elaborado siguiendo los criterios de austeridad en que se basa la Ley 3/2013, de 4 de junio, que la crea, pero sin olvidar que un organismo regulador cuyos principios de actuación son la independencia y la transparencia debe estar dotado de los medios adecuados para poder desempeñar actuaciones generales en el conjunto de la economía española y sectoriales en todos y cada uno de los sectores sobre los que ejerce su actividad. La actuación de las autoridades de competencia y de supervisión de la regulación es esencial para el desarrollo de cualquier economía de mercado en favor del bienestar de los ciudadanos.

4. PLAN ESTRATÉGICO

La situación actual, compleja y sin precedentes, ofrece también inmensas oportunidades operativas para mejorar el entorno y fortalecer el futuro económico del país. La recuperación de la actividad económica nacional y mundial tendrá lugar en mercados distintos a los tradicionales por el impacto de la economía digital. A esto ha de añadirse un clima corporativo e institucional de sostenibilidad económica, medioambiental y social.

En este contexto de digitalización, transición ecológica y elevada evolución empresarial, una maquinaria como la CNMC, que persigue el bienestar del consumidor y la buena salud del tejido económico nacional, bien engrasada, puede ser decisiva a la hora de alcanzar metas ambiciosas.

La CNMC aspira a consolidar en los próximos seis años una sólida cultura de competencia en el país, cercana a la ciudadanía y unida a un modelo regulatorio proporcionado y cabal, que ampare las buenas prácticas competitivas y ofrezca elevada seguridad jurídica.

Para ello, se ha elaborado un Plan Estratégico para el periodo 2021-2026 que desarrolla los objetivos básicos que perseguirá la CNMC y define los medios que empleará para su consecución, con especial atención en que estos objetivos y medios estén alineados con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

4.1. Objetivos y líneas estratégicas

El Plan Estratégico responde, para los distintos ámbitos de acción de la CNMC, a una serie de objetivos que, de forma muy resumida son:

- Energía: vigilar y favorecer la protección y los derechos de los consumidores, situando al consumidor energético en el centro de sus actuaciones, mientras que se responde, desde la regulación, a los desafíos que plantean los distintos modelos de negocio innovadores basados en la descarbonización para contribuir a un sistema energético seguro y competitivo.

- Telecomunicaciones: vigilar y favorecer la transformación digital de la economía en beneficio de los ciudadanos, fomentando la existencia de mercados competitivos e impulsando la conectividad total, al tiempo que supervisa nuevos mercados digitales y analiza el impacto de la digitalización, promoviendo un entorno regulatorio equilibrado (*level playing field*) entre operadores tradicionales y nuevos agentes o servicios *over the top* (OTT) y favoreciendo el desarrollo de nuevos servicios y aplicaciones (*internet of things* o “*IoT*”, plataformas, la nueva economía de datos, etc.).

- Audiovisual: promover la confianza de los consumidores y usuarios y supervisar sus derechos fomentando un contenido audiovisual diverso, fiable y accesible para todos.

- Transporte y Postal: supervisar las condiciones de acceso a las infraestructuras y el correcto funcionamiento competitivo de los mercados, así como la calidad de la prestación de los servicios, en beneficio de los consumidores. En lo que se refiere específicamente al transporte, monitorizar la liberalización del sector ferroviario, fomentar la conectividad y multimodalidad, y afrontar los graves efectos de la pandemia de la COVID-19 sobre el tráfico aéreo.

- Competencia: Potenciar los mecanismos para garantizar que existe una competencia efectiva en los mercados y que ésta beneficia a los consumidores, con especial atención a los mercados digitales y los sectores donde la competencia puede verse debilitada por circunstancias estructurales o coyunturales.

- Promoción de la Competencia: trabajar por la unidad de mercado para que sea una realidad en beneficio de los consumidores de nuestro país y por la mejora del funcionamiento de los sectores donde las condiciones de competencia estén debilitadas, con énfasis en la sostenibilidad y en la transición digital, así como por el estudio del impacto de las actuaciones de la CNMC.

4.2. Medios y líneas de acción

Los objetivos señalados en el apartado anterior son ambiciosos y precisarán de distintos medios y líneas de acción contruidos sobre tres pilares, el interno, el institucional y el internacional:

- Pilar interno: impulsando la digitalización y las nuevas formas de trabajar dentro de la Comisión que permitan liderar y aprovechar al máximo las sinergias que su modelo organizativo puede generar, ejerciendo las funciones encomendadas de una manera más eficaz, cohesionada y autónoma, alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al tiempo que se evalúa el impacto de sus actuaciones para actualizar y mejorar sistemáticamente procedimientos y acciones;

- Pilar institucional: asegurando que la CNMC mantiene un nivel de interlocución adecuado con todos los actores relevantes para su actividad (asociaciones de consumidores y usuarios, asociaciones de empresarios, otros supervisores autonómicos, otros reguladores, jueces, universidades...); y,

- Pilar internacional: promoviendo que la CNMC participe y colabore activamente, no solo con las instituciones de la Unión Europea, con las que

tradicionalmente trabaja de forma conjunta para la consecución de objetivos comunes, sino también con las instituciones internacionales relevantes en el ejercicio de sus funciones, ocupando un lugar destacado en el contexto europeo e internacional y tendiendo los puentes necesarios, no solo para la coordinación de las actuaciones sino también para la transmisión de conocimiento y mejores prácticas.

4.3. Acciones estratégicas

Las líneas estratégicas de la CNMC se reorientan necesariamente para acompañar sus funciones y competencias a un entorno innovador, conectado y sostenible donde el beneficio del consumidor, energético, digital, audiovisual y, en general, cualquier consumidor, sea el objetivo último.

El Plan de Actuaciones 2021-2022 incluye los primeros pasos hacia la consecución de los objetivos definidos en el Plan Estratégico y señala las diez siguientes acciones estratégicas, conforme a los tres pilares interno, institucional e internacional, señalados anteriormente:

- Generación de sinergias: La CNMC es una institución compleja, con distintas unidades de regulación, supervisión e instrucción que llevan a cabo su labor de vigía de los mercados desde perspectivas muy distintas pero complementarias. Es preciso reforzar los puentes y mecanismos para que el conocimiento y la experiencia sean permeables entre las distintas unidades. La generación de sinergias en una institución como la CNMC constituye una oportunidad única y la verdadera potencialidad del modelo integrado.

- Desarrollo de servicios transversales: Las sinergias que permite el modelo institucional de la CNMC exigen potenciar los servicios transversales que colaboran con las distintas unidades de la Institución para asegurar la coherencia de los análisis y metodologías y una calidad homogénea de los productos. El asesoramiento jurídico y económico especializado es esencial para todas las áreas de actividad de la CNMC, por lo que las unidades que prestan estos servicios, la Asesoría Jurídica y la Económica, deben ser transversales y estar integradas plenamente en el trabajo de las distintas unidades operativas para dotar de una mayor solidez y coherencia jurídica y económica a toda la actividad de la Comisión. Igualmente, el Departamento de Promoción de la Competencia debe desempeñar un papel relevante para el estudio de sectores desde la perspectiva regulatoria y de competencia, el análisis de la normativa susceptible de afectar sustantivamente el funcionamiento de los mercados y en la evaluación de impacto de la actividad de la CNMC en colaboración con la Asesoría Económica. Por último, merece la pena destacar el papel que la Secretaría General debe jugar para poder dotar

a la institución de las herramientas necesarias para garantizar la coherencia de los equipos de trabajo en el seno de la institución.

- Impulso de la digitalización: Avanzar en el proceso de digitalización de la CNMC es crucial por el carácter instrumental que ello tiene tanto para el trabajo de la CNMC como para su actuación eficiente en los mercados. La situación creada tras la crisis sanitaria derivada de la pandemia COVID-19 ha acelerado sobremanera la implantación de instrumentos digitales y tecnologías que hace unos meses solo eran realidad para una minoría. La CNMC apuesta firmemente por la digitalización de sus procesos, recurriendo a mecanismos de inteligencia artificial no solo para ganar en eficiencia, sino también para acompañar la evolución de los mercados y las capacidades de las empresas a las que supervisa y regula. Igualmente, la CNMC fomentará una regulación favorable a la digitalización, cuando ésta facilite la competencia y redunde en beneficio del consumidor.

- Bases para la gestión eficiente, transparente y autónoma: El desarrollo competencial de la CNMC debe ser compatible con la creación de un entorno regulatorio predecible, que permita prever sus actuaciones, para lo cual es necesario dar a conocer de forma transparente los objetivos esenciales de la supervisión. Una forma es la creación de instrumentos inteligentes que permitan a los operadores económicos y a los propios usuarios de los mercados regulados conocer con mayor facilidad sus obligaciones y poder ejercer sus derechos. La realidad es que los recursos de la CNMC son escasos y las competencias asignadas se han ido incrementando al hilo de las transposiciones de la normativa europea. Para mejorar sus resultados se prevé iniciar un proceso de revisión de los objetivos y de los procesos de determinadas actuaciones que le permitan ganar en eficacia y en eficiencia, apoyándose en las nuevas tecnologías que permiten mejoras significativas en los procesos de gestión interna y actuación externa. De la misma manera, la gestión eficiente también requiere autonomía en materia presupuestaria y de recursos humanos para poder reaccionar con agilidad al entorno y las prioridades, cuidando del capital humano que es el activo esencial de la CNMC.

- Instauración de nuevas formas de trabajo: En línea con la gestión eficiente y autónoma, la CNMC debe modernizar la forma en la que su plantilla organiza sus funciones y tareas y la forma en la que se evalúan. La nueva forma de trabajar que se pretende instaurar en la CNMC no solo contempla la creación de mecanismos que permitan el adecuado trabajo a distancia, sino que pretende promocionar también estructuras organizativas y formas de trabajo que favorezcan la creación de sinergias en la institución, generando los incentivos adecuados para ello.

– Integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): La imbricación de los objetivos de desarrollo sostenible en las políticas y procesos de la CNMC constituye una línea estratégica básica de la institución, y debe inspirar la toma de decisiones. La CNMC orienta su actividad a los logros de las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, identificando en el desarrollo de sus funciones las áreas de actuación que coadyuven al logro de estos objetivos y, en particular, promoviendo e impulsando de forma definitiva la transición ecológica. Asimismo, conviene poner en valor la contribución de la política de defensa de la competencia para la consecución de los ODS. Una mayor competencia entre empresas tiene el potencial de impulsar el crecimiento a través de su impacto en la productividad y se reconoce cada vez más como un motor del bienestar a largo plazo.

– Evaluación de impacto: La correcta medición del aumento de la eficiencia y eficacia de la actividad de la CNMC implica necesariamente la evaluación ex post de su impacto. Los resultados de este análisis permanente permitirán a la CNMC autoevaluar sus líneas estratégicas y actuaciones para mejorar consecutivamente, en cada ejercicio, las medidas concretas óptimas para poder alcanzar los objetivos marcados.

– Impulso de las relaciones institucionales nacionales: En el desarrollo de su misión, la CNMC contará con los agentes sociales y económicos que se sitúan en su entorno: consumidores y usuarios, organizaciones empresariales, sociedad civil, otros reguladores (incluidos los departamentos ministeriales), jueces, autoridades de competencia autonómicas, universidades, etc. Para ello es preciso reforzar los lazos institucionales y desarrollar las líneas de colaboración necesarias, consolidando la legitimidad de la CNMC y favoreciendo una verdadera cultura de competencia en nuestro país.

– Impulso del trabajo en la UE y de las relaciones institucionales internacionales: La cooperación internacional es ahora más relevante que nunca. Los problemas hoy tienden a ser globales y las soluciones, para ser efectivas, deberían ser, cuanto menos, coherentes a escala internacional. En este contexto, la CNMC mantiene una actitud proactiva y dinámica en los foros internacionales en los que participa a nivel mundial, europeo, iberoamericano y mediterráneo. La CNMC colabora con las instituciones de la UE y realiza un seguimiento de las iniciativas legislativas europeas aportando, cuando es relevante, sus conocimientos y experiencia. Fuera de este ámbito, la CNMC mantendrá también relaciones bilaterales con las autoridades de competencia y regulatorias de determinados países, como las de los países limítrofes o las de países que recientemente han abandonado la UE. Igualmente, se propone dinamizar su

participación en distintos foros internacionales como la OCDE o la Red de Reguladores Económicos, entre otros.

– Consolidación de la cultura de competencia y de buenas prácticas regulatorias: La CNMC debe contribuir a la generación de una verdadera cultura de competencia en nuestro país a todos los niveles. La Ley 3/2013, de 4 de junio, de Creación de la CNMC impone un estándar muy alto de transparencia que no solo es preciso mantener, sino que conviene superar. La actividad de la CNMC no solo debe estar a disposición del ciudadano, sino que debe poder alcanzar a todos los sectores, y ser accesible especialmente para aquellos a quienes, a priori, no perciben un interés por la misma. Para ello es preciso dotar a la CNMC de una nueva estrategia de comunicación que acerque el verdadero valor de la Institución al público en general, para poner en valor los objetivos de su actividad y sus beneficios para los consumidores y usuarios y, en general, ofrecer una CNMC transparente y prestigiosa.

5. ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN

- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

6. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO / ACTIVIDAD
1. Desarrollo de la política de defensa de la competencia mediante la aplicación de la legislación española y de las normas de la Unión Europea.

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. Expedientes de conductas prohibidas. (Número)	600	1.222	580	667	580
2. Expedientes de control de concentraciones. (Número)	350	269	330	380	330
3. Acciones de formación a Administraciones Públicas nacionales. (Número)	--	7	15	8	8
4. Informes sobre proyectos normativos (art. 5.2.a Ley 3/2013). (Número)	29	23	25	24	25
5. Estudios y trabajos de investigación en competencia (art 5.1.h). (Número)	12	8	10	11	8
6. Informes generales sobre sectores económicos (art 5.1.h). (Número)	1	1	1	1	1
7. Propuestas de modificaciones normativas (art. 5.1.h Ley 3/2013). (Número)	1	2	2	2	2
8. Aplicación Ley 15/2007 en materia de ayudas públicas (art 5.1.e). (Número)	2	1	1	1	1
9. Legitimación activa eliminación barreras competencia (art. 5.4). (Número)	3	2	5	2	3

OBJETIVO
2. Supervisión y Control de los Mercados Postal, Ferroviario y Aeroportuario.

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. Expedientes regulatorios. (Número)	300	33	100	75	75
2. Informes. (Número)	10	9	15	15	10
3. Inspecciones. (Número)	5	--	--	--	--

OBJETIVO
3. Supervisión y Control en el Sector Eléctrico y en el Sector de Gas Natural.

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. Elaboración de informes en materia energética (de oficio/instancia de terceros). (Número)	250	102	150	125	150
2. Informes sobre propuestas normativas en materia energética. (Número)	15	26	20	18	25
3. Respuestas a consultas en materia energética. (Número)	400	546	400	550	600
4. Resolución de conflictos de gestión económico - técnico y acceso a redes empresas reguladas. (Número)	40	181	160	120	120
5. Procedimientos sancionadores. (Número)	150	52	75	100	100
6. Informes de supervisión mercados energéticos. (Número)	150	150	150	150	150
7. Actividad inspectora. (Número)	3.500	3.500	4.000	4.000	4.000
8. Liquidaciones actividades reguladas. (Número)	400	400	400	400	400
9. Otros expedientes (participación accionarial en empresas reguladas, consumos propios, interrumpibilidad, certificaciones de obra, solicitudes de tribunales). (Número)	250	236	225	205	250

OBJETIVO
4. Supervisión y control del correcto funcionamiento de los Mercados de Comunicaciones Electrónicas y Comunicación Audiovisual.

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. Expedientes de resolución de conflictos comunicaciones electrónicas y audiovisuales. (Número)	25	30	33	29	31
2. Expedientes de definición de mercados de comunicaciones electrónicas y seguimiento del cumplimiento de obligaciones específicas. (Número)	20	22	20	17	16
3. Expedientes sancionadores en materia de comunicaciones electrónicas y audiovisuales. (Número)	40	14	20	15	15
4. Otros expedientes en ejercicio de las funciones atribuidas en la LGTEL. (Número)	50	162	140	142	142
5. Expedientes relativos a la financiación anticipada de obras europeas. (Número)	20	21	21	80	80
6. Expedientes de exenciones de cómputo. (Número)	70	112	80	110	110
7. Registro de operadores. (Número)	1.200	927	1.000	1.000	1.000
8. Registro de numeración y Registro parámetros TDT. (Número)	300	329	330	330	330
9. Otros expedientes en ejercicio de las funciones atribuidas en la LGCA (control de contenidos, informes, consultas, instrucciones, informaciones previas, requerimientos). (Número)	25	52	45	30	30