

Las autoridades autonómicas de defensa de la competencia

CARMEN HERNÁNDEZ SASETA

(IberForo-Madrid)

1. ¿POR QUÉ ES NECESARIO UN REPARTO DE COMPETENCIAS EJECUTIVAS EN MATERIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS?

El 11 de noviembre de 1999, el Tribunal Constitucional (T.C.) dictó una Sentencia por la que se resolvieron determinados recursos acumulados de inconstitucionalidad interpuestos en 1989 contra la Ley de Defensa de la Competencia (L.D.C.) de ese mismo año por varias Comunidades Autónomas. La razón aducida por las recurrentes fue que se había previsto que la ejecución de dicha Ley, correspondía en exclusiva al Estado, a través del Servicio de Defensa de la Competencia (S.D.C.) y el Tribunal de Defensa de la Competencia (T.D.C.).

En la mencionada Sentencia, el T.C. estimó que la «defensa de la competencia» como tal, no se atribuye en exclusiva al Estado por la Constitución. El T.C. entiende que esta materia se halla dentro de la disciplina «comercio interior» que, en principio, corresponde a las Comunidades Autónomas. Por lo tanto, las Comunidades Autónomas que así lo hayan previsto en sus Estatutos de Autonomía tienen competencias ejecutivas en relación con el «comercio interior» y, por ende, con la «defensa de la competencia». La competencia legislativa, pertenece en todo caso, al Estado.

No obstante, el ejercicio de esas competencias ejecutivas por las Comunidades Autónomas no puede acarrear la ruptura de la unidad de la economía y del mercado nacional que es

un principio constitucionalmente garantizado.

Por ello, el T.C. impuso al Estado la obligación de articular los mecanismos de coordinación y colaboración necesarios para garantizar la unidad de la disciplina de la competencia en todo el mercado nacional, lo que es imprescindible para asegurar la unidad del mercado.

En cumplimiento de este mandato, se aprueba 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.

2. EL CONTENIDO DE LA LEY

La Ley se compone de cinco artículos que, según declara el legislador en la Exposición de Motivos, desarrollan los criterios que el propio TC determinó en su Sentencia de 11 de noviembre de 1999 para asegurar el adecuado reparto de las competencias ejecutivas en materia de defensa de la competencia de entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

2.1. Determinación de la Autoridad competente

El artículo 1 establece los «puntos de conexión». Es decir, el elemento que puesto de manifiesto determinará el órgano y el derecho competente.

El principio general es que la competencia de las Comunidades Autónomas se limita a aquellas actuaciones ejecutivas que deban realizarse en el territorio de cada Comunidad Autónoma y que no afecten al merca-

do supraautonómico. Este principio general se extiende a las competencias ejecutivas en procedimientos relativos a acuerdos prohibidos, autorizaciones singulares de dichos acuerdos prohibidos, abusos de posición de dominio y actos desleales que falseen la libre competencia (arts. 1, 6 y 7 L.D.C.).

En todo caso, pertenecen al Estado las competencias ejecutivas ejercidas en procedimientos en materia de concentraciones económicas y ayudas públicas.

El principio general de atribución de competencias asegura que el Estado conservará exclusividad de actuación en lo que respecta a conductas que puedan atentar contra la unidad de mercado nacional o contra principios reconocidos en la Constitución, tales como el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español y la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio nacional o la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

2.2. La resolución de conflictos

El artículo 2 establece un mecanismo para resolver las diferencias que puedan surgir sobre la determinación de quién es competente para instruir y resolver un determinado procedimiento. La nota más audaz de este mecanismo la pone la intervención de una «Junta Consultiva en materia de conflictos» (art. 3), en la que concurre representación del Estado y de la Comunidad/es Autónoma/s en conflicto. La Junta Consultiva emite un dictamen no vinculante que, en caso de no ser asumido por las partes en conflicto, dará origen a una controversia que puede llegar incluso hasta el propio T.C.

2.3. Convenios de colaboración entre las autoridades estatales y las autoridades Autonómicas y procedimientos de ejecución uniformes

El artículo 4 regula los aspectos institucionales de la ejecución de las competencias de las Comunidades Autónomas.

En concreto, se prevé la posibilidad de celebrar convenios de colaboración entre los órganos competentes para la instrucción y resolución de los procedimientos. Por otro lado, para facilitar la labor de puesta en marcha de los órganos autonómicos se prevé que los procedimientos de ejecución aplicables a las actuaciones desarrolladas por estos sean los previstos en la L.D.C.

2.4. Mecanismos de coordinación para garantizar una política uniforme de defensa de la competencia

El artículo 5 garantiza la coordinación entre las autoridades competentes a través de tres mecanismos:

- a) El Consejo de Defensa de la Competencia. Reúne a representantes del estado y de las Comunidades Autónomas. Se pretende que sea un centro de discusión que permita lograr una adecuada coordinación en la aplicación de la L.D.C. y la definición de conceptos jurídicos fundamentales para dicha aplicación.
- b) Mecanismos de información recíproca acerca de las conductas restrictivas de la competencia de las que tengan conocimiento los órganos competentes, con el fin de facilitar la aplicación de la L.D.C.
- c) Legitimación del S.D.C. para intervenir en los procedimientos tramitados por los órganos autonómicos, con la finalidad de evitar diferencias significativas en la doctrina.

3. LAS PRIMERAS AUTORIDADES AUTONÓMICAS DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA: CATALUÑA Y MADRID

La Generalidad de Cataluña, mediante Decreto 222/2002, de 27 de agosto, ha creado, adecuándose a los procedimientos previstos en la L.D.C., un sistema dualista de Autoridades de Defensa de la Competencia compuesto por la Dirección General de Defensa de la Competencia, adscrita al Departamento de Economía y Finanzas y un Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia, encargado de resolver los expedientes instruidos por la Dirección General de Economía y Finanzas. D. Lluís Franco ha sido nombrado presidente del Tribunal Catalán.

De este modo, Cataluña se ha convertido en la primera Comunidad Autónoma en disponer de sus propios órganos de defensa de la competencia para perseguir y penalizar las conductas contrarias a la LDC que se cometan en su territorio.

Casi al mismo tiempo, el 31 de agosto de 2002, la Comunidad de Madrid, aprobó la creación de un Servicio de Defensa de la Competencia, dependiente de la Consejería de Economía. Además, la Comunidad de Madrid anunció su intención de suscribir un convenio de colaboración con el Estado que sienta las bases para que el nuevo S.D.C. madrileño ejerza sus funciones en materia de defensa de la competencia y que la ley por la que se crea el Tribunal de Defensa de la Competencia está en proceso de elaboración.

4. VALORACIÓN

La valoración que se ha hecho del reparto de competencias ejecutivas en materia de defensa de la competencia ha sido dispar. Desde la esfera política autonómica, la Sentencia del T.C. de 19

de noviembre de 1999 y la Ley 1/2002 se han considerado positivas en cuanto que implican un avance en materia de autonomía política. También se ha visto una oportunidad para mejorar el sistema de defensa de la competencia español, gracias a las aportaciones de los órganos autonómicos, en un momento crucial, en el que tanto el sistema español como el comunitario están siendo sometidos a examen.

Sin embargo, desde la esfera empresarial y profesional se han escuchado opiniones un tanto escépticas o, al menos, reservadas sobre el reparto de las competencias ejecutivas en materia de defensa de la competencia.

En efecto, la intervención de organismos autonómicos en la ejecución de la L.D.C. puede hacer temer por el mantenimiento de la uniformidad en la aplicación de las normas de defensa de la competencia lo que es un elemento imprescindible para garantizar la unidad del mercado nacional y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

Aunque aparentemente la Ley 1/2002 ha tratado de prever instrumentos de cierre para evitar diferencias significativas, sólo la aplicación práctica de estos mecanismos permitirá estimar si son, cualitativa y cuantitativamente suficientes.

En todo caso, en la regulación del reparto de competencias, debe quedar asegurada la ejecución uniforme de la política de competencia por todos los órganos implicados, estatales o autonómicos, permitiendo así a las empresas predecir con relativa fiabilidad la valoración que merecerán sus conductas.

En otro caso, se asistiría a una fragmentación regional del mercado, lo que se traduciría en ineficiencias y malformaciones en la unidad del mercado, que es un principio constitucionalmente garantizado. ■