

# LA REGULACIÓN DE LOS MONOPOLIOS

Tomàs Ferrandis Moscardó

2022-11-23

## Contents

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>2</b>
<b>2. DEL MONOPOLIO A LA COMPETENCIA PERFECTA.</b>	<b>3</b>
Cuestiones previas . . . . .	3
Las barreras de entrada. . . . .	3
Clasificación de monopolios y tipos de barrera . . . . .	3
La captura del regulador . . . . .	4
Hiperregulación. . . . .	4
El debate sobre la reversión . . . . .	5
Debate sobre la regulación . . . . .	6
Conclusiones . . . . .	6
. . . . .	6
<b>3. ACTIVIDADES REGULADAS.</b>	<b>6</b>
Los colegios profesionales . . . . .	7
El debate sobre el monopolio . . . . .	7
Conclusión . . . . .	7
	<b>8</b>
<b>4. EL TRANSPORTE COMO SERVICIO.</b>	<b>8</b>
Uber y Cabify. El ejemplo de València. . . . .	8
Conclusiones. . . . .	8
<b>5. EL CICLO INTEGRAL DEL AGUA. ¿NEGOCIO O DERECHO?</b>	<b>9</b>
Privatización y economía de escala . . . . .	9
Ejemplo de maximización de beneficios . . . . .	10
Control de precios: entre el desequilibrio económico y enriquecimiento injusto. . . . .	13
Conclusión . . . . .	13
<b>6. LAS PATENTES Y LAS FARMACÉUTICAS.</b>	<b>13</b>
El efecto del Covid19 . . . . .	13
Sobre la subvención pública. . . . .	14
Conclusión . . . . .	14
<b>7. GAZPROM (RUSIA)</b>	<b>14</b>
La fuerza del monopolio . . . . .	14
Cantidad, precio... moneda y forma de pago . . . . .	15
Conclusión . . . . .	15
<b>8. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA FRENTE A LOS MONOPOLIOS.</b>	<b>15</b>

De las formas de regulación . . . . .	15
Nueva legislación europea. . . . .	16
Actuaciones recientes de la Comisión europea . . . . .	16
Conclusión . . . . .	16
<b>9. CONCLUSIÓN FINAL</b>	<b>16</b>
<b>10. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>17</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo abordaremos el problema de la competencia en los mercados y el coste social que acarrea la ausencia de ésta cuando nos hallamos frente a monopolios.

En un primer apartado, haremos un breve repaso de algunos conceptos básicos y estudiaremos los diferentes tipos de monopolios, para poder, más adelante, valorar el coste social de éstos desde una perspectiva crítica.

Nos detendremos a estudiar, en los apartados siguientes, algunos ejemplos que hemos elegido por su interés actual y presencia en el debate social y político.

Uno de estos casos pertenece al ámbito de la política mundial y su elección queda más que justificada tras la crisis del Covid-19. Se trata del monopolio de las farmacéuticas basado en la explotación de patentes. Veremos los argumentos a favor de estos monopolios así como las voces críticas que han surgido a raíz de la pandemia y la preocupación por la dependencia extrema de este sector.

Otro caso de monopolio que trataremos pertenece al ámbito de la gestión municipal. Se trata de uno de los servicios básicos que la legislación atribuye a las entidades locales: el abastecimiento de agua potable y alcantarillado. El interés sobre el ciclo integral del agua arranca en la UE a partir de la iniciativa Ciudadana Europea “Right2Water”, una de las primeras en superar el millón de firmas y conseguir el respaldo de la Comisión Europea para reclamar como derecho lo que, hasta el momento, era solo un negocio de concesionarias. No en balde en los últimos años ha tomado fuerza en Europa una reivindicación ciudadana a favor de la remunicipalización de este servicio<sup>1</sup>.

Otro conflicto reciente en nuestro país que afecta a un gremio o monopolio se ha producido en las capitales de provincias y grandes ciudades. Hablaremos de la polémica ocasionada con la entrada de nuevas empresas como Uber o Cabify en el mercado monopolizado hasta hace poco por el taxi.

Hemos querido reflejar también el debate sobre otro monopolio que, junto a las patentes y concesiones administrativas, la legislación protege: el de las actividades reguladas que quedan en manos de profesionales con una titulación específica y colegiados. Monopolios basados en una legislación nacional que, para unos, atiende al interés de los colegios profesionales y que deben cuestionarse por frenar la libre competencia<sup>2</sup>, mientras que, para otros, estamos ante una protección que responde al interés general.

Lamentablemente, si existe un monopolio que en estos momentos no puede ser obviado por alto es el de Gazprom que controla el suministro de gas ruso en Europa. No debemos pasar la oportunidad para hacer alguna reflexión e intentar extraer alguna lección.

En todos estos casos de monopolios se expondrán los argumentos que han justificado o pretendido justificar su existencia así como los esgrimido por quienes defienden la intervención de la administración para su regulación o eliminación sin perder de vista nunca su coste social. Evidentemente que las conclusiones que extraemos de cada ejemplo no pretenden ser más que simples aportaciones al debate general.

Para finalizar el trabajo, intentaremos esbozar la política de la UE frente a los monopolios actualmente más poderosos como son las grandes tecnológicas y obtener, a partir de los hechos, una conclusión final sobre las posibilidades reales que tenemos como ciudadanos y como país.

<sup>1</sup>[https://www.eldiario.es/economia/organizarse-luchar-privatizacion-agua\\_1\\_2811558.html](https://www.eldiario.es/economia/organizarse-luchar-privatizacion-agua_1_2811558.html)

<sup>2</sup><https://confilegal.com/20180205-la-cnmc-recuerda-al-gobierno-que-esta-pendiente-la-reforma-de-la-ley-de-servicios-y-colegios-profesionales/>

## 2. DEL MONOPOLIO A LA COMPETENCIA PERFECTA.

### Cuestiones previas

En la definición de monopolio encontramos el caso extremo opuesto al de competencia perfecta. Estaremos ante un monopolio cuando no tenemos alternativas en el mercado. Para poder hablar de monopolio deben cumplirse tres requisitos:

- Solo existe un productor del bien o servicio.
- Los consumidores no disponen de bien sustitutivo.
- Existen barreras que impiden la entrada de otras empresas en el mercado.

Respecto a las barreras, éstas pueden ser de tipo natural o artificial. Las **barreras naturales** tienen que ver o bien con las economías de escala o con mercados reducidos. En el primer caso se producen cuando hace falta una fuerte inversión inicial para poner en marcha la actividad empresarial destinada a proveer de un bien o servicio. Estaremos hablando de una economía de escala.

Un ejemplo serían las concesiones administrativas en servicios a cambio de cánones o inversiones vinculadas a la propia prestación del servicio. En este caso, muchas de estas compañías fueron iniciativas públicas en su origen y su actividad se basa en el suministro de energía, telefonía, agua o la prestación de algún servicio público.

El segundo caso, el del mercado reducido, se da por razones de rentabilidad. Cuando no hay volumen de negocio para poder convivir más de empresas. Algo podemos ver, por ejemplo, en las concesiones administrativas de servicios privados como bares o quioscos en espacios o edificios públicos. En este caso es la misma Administración quien determina el monopolio restringiendo el número de concesiones atendiendo a un criterio realista.

Como vemos, en ambos casos es la “naturaleza” propia de la actividad y su mercado potencial (economía de escala y mercado reducido) la que impone el monopolio. Hablamos por ellos de monopolio natural o inevitable.

### Las barreras de entrada.

Cuando las **barreras de entrada son de tipo artificial** tendremos de cuatro casos distintos de restricciones que no obedecen a causas naturales.

El primer caso aparece cuando un recurso escaso como una materia prima queda en manos de una sola empresa. Un segundo caso se daría cuando el mismo Estado realiza una concesión administrativa para la prestación de una actividad de la Administración con fines puramente recaudatorios. Un tercer caso sería la protección legal para que los poseedores de una información o conocimiento nuevo puedan explotarlo durante un tiempo de forma exclusiva y, el último caso, sería el de determinados profesionales normalmente organizados en colegios o asociaciones.

Como vemos en este segundo bloque de tipos de monopolios no existen razones previas o naturales ligadas a la actividad que obliguen a la existencia de un solo proveedor. O bien es el monopolista quien ha sabido alcanzar el pleno dominio del mercado mediante el control de un recurso escaso, o bien es la Administración quien, según su interpretación del interés general, o convencida por particulares ha decidido establecer y regular el monopolio.

### Clasificación de monopolios y tipos de barrera

Veamos un cuadro resumen con la clasificación de los diferentes tipos de barreras, monopolios y algún ejemplo.

Tipo de barreras	Tipo de monopolio	Ejemplos
Barreras naturales	<i>Economía de escala</i> Hace falta una inversión inicial grande	Una autovía privada, una red de distribución de energía o agua

Barreras artificiales	<i>Mercado reducido</i>	La concesión de un servicio de
	No hay “sitio” para dos	cafetería en un colegio
	<i>Control de un recurso escaso</i>	Propiedad de las minas de un
	Aunque no haya razón natural puede impedir	mineral
	que entren otras empresas	
	<i>Monopolio fiscal</i>	Venta de tabaco en estancos, la
	Venta de bien o prestación de servicio	lotería o concesionarias de ITV
	exclusiva de la Administración a través de un	privadas
	tercero para obtener una recaudación	
	<i>Basados en un patente</i>	Nuevos productos farmacéuticos
	Se permite la explotación en exclusividad	
	durante un periodo	
	<i>Licencias para profesiones liberales</i>	Abogados, médicos,
	Se exige una titulación y/o colegiarse para	farmacéuticos, arquitectos...
	ejercer la actividad profesional	

## La captura del regulador

Hemos hecho un somero análisis de los diferentes monopolios atendiendo a una causa lógica en su razón de ser. Unos nos son impuestos por las propias limitaciones o naturaleza del mercado. Otros, son éxitos o aciertos empresariales y, la mayoría, vienen derivados de la preocupación del legislador por el interés general pensando en el ciudadano consumidor y la estimulación de la inversión en innovación. No siempre es así.

La *captura reguladora* se produce cuando el poder público pudiendo establecer unas reglas del juego justas y equitativas que aseguren la libre competencia hace lo contrario: dicta normas que favorecen perversamente a una empresa o a un sector que ha tenido la capacidad de influir y presionar para, así, conseguir riqueza y afianzarla. Estamos ante un caso claro de *fallo del Estado*. La consecuencia es que estas empresas, monopolistas muchas veces, obtienen beneficios que no se deben a su mejora en competitividad, a una mayor innovación que aporte mayor bienestar social sino a cambio de favores con un elevado coste social.

Estamos hablando, pues, de un interés particular frente al interés general. Cuando este hecho aparece de forma constante, es la influencia política la que marca el rumbo del mercado desplazando al genuino éxito en el mercado capitalista.

### El coste social

Si hablamos del coste social de la *captura del regulador* debemos entender que, a partir de este momento, los monopolios ( no necesariamente ) implicados empiezan a destinar parte de sus beneficios ya no a mejorar la productividad sino a la compra de favores. Debemos hacer una mención especial merecen las famosas “puertas giratorias”. Si bien este fenómeno no lo detectaremos solo en las empresas del sector de la energía o la banca a nivel Estatal, también se produce en otras concesionarias de servicios municipales que ejercen su actividad como monopolios.

Sin duda el caso paradigmático fue el de las cajas de ahorro cuyos directivos solo reunían como requisito el perfil ideológico adecuado. Esta ausencia de profesionales y un excesivo control político fue la causa de una mala gestión asignado recursos en actividades sin rendimiento y la sobreinversión en el sector del inmueble. Un coste total que a finales del 2021 superaba los 100.000 millones de euros entre el Fondo de Reestructuración Ordenada (FROB), Fondo de Garantía de Depósitos y el Sareb <sup>3</sup>

## Hiperregulación.

Un concepto ligado al de los monopolios y el de la *captura regulatoria* antes explicada es el de la *hiperregulación*. Según la interpretación de algunas voces del liberalismo, el exceso de leyes, reglamentos y

<sup>3</sup><https://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/11520847/12/21/El-coste-para-el-Estado-del-rescate-bancario-se-eleva-a-101500-millones.html>

procedimientos administrativos como forma de intervencionismo estatal está fuertemente relacionado con la captura de rentas. Al contrario de lo que pueda parecer, cuanto más complejas y grandes sean las rentas capturables, mayor será el esfuerzo de las empresas en capturarlas. Un esfuerzo que hemos de entenderlo en términos de coste social.

Woodron Wilson, el presidente de EEUU que a principios del siglo XX firmó las leyes antimonopolio contra el cartel de las siete grandes petroleras: “cuando el gobierno dice a las grandes empresas lo que deben hacer, éstas se esfuerzan para que el sector público diga lo que ellas quieren oír”.

La tendencia actual a crear normativas en forma de leyes y reglamentos en forma excesiva ha provocado una teoría chocante: la coincidencia entre las motivaciones de los movimientos sociales contrarios a las grandes corporaciones con los intereses precisamente de éstas. (Jiménez, 2020).

En definitiva, la captura de rentas nace con una mala selección de dirigentes públicos y toma forma con una regulación arbitraria, privilegios a sectores y bloqueo sistemático a la entrada (libre competencia) de nuevas empresas. Así se consagran a ciertos monopolios. Las consecuencias en coste social son el capitalismo clientelar que anula el crecimiento de la productividad así como la innovación empresarial que es lo que traería un capitalismo competitivo.

## Consideraciones

### *Casos extremos*

Entre el monopolio y la competencia perfecta, que serían los dos casos extremos en que podría hallarse un mercado desde el punto de vista de la libertad de opciones para el consumidor, tenemos una infinidad de posibilidades contemplando, entre estas los oligopolios.

### *Oligopolios y monopolios*

Si con el término oligopolio nos referimos a un conjunto reducido de las empresas que pueden competir por una concesión administrativa en un ámbito, por ejemplo, una vez conseguida la concesión, nos referirnos a la empresa ganadora como monopolista. Este sería el caso de las grandes empresas que optan a las privatizaciones del servicio de abastecimiento de agua potable en una gran ciudad, por ejemplo.

### *Combinación de barreras*

La existencia de una barrera suficientemente alta para definir un monopolio, no significa que no pueda coexistir con otras barreras. Imaginemos por ejemplo una comunidad de regantes titular de la concesión administrativa para el suministro de agua de riego en un área concreta y la propiedad de todos los pozos existentes. ¿Estaríamos hablando de una barrera natural o artificial? La concesión por parte de la Confederación Hidrográfica sería de carácter artificial legal. La inversión realizada para la construcción de pozo y canalizaciones requiere de una economía de escala y, por tanto, sería una barrera natural. Si, además, no hay posibilidad de obtener agua de otros manantiales o del subsuelo, tendríamos una tercera barrera artificial por el control de un recurso escaso.

Cualquier propietario que buscase una alternativa al monopolio debería superar las dos primeras: concesión administrativa e inversión en una pequeña perforación además del acierto de un zahorí para la tercera.

## El debate sobre la reversión

Si la modificación de impuestos, la legislación o el control de precios como formas de regulación de los monopolios puede ser objeto de debate político no lo es menos la reversión de un servicio privatizado.

Veamos el ejemplo de las Inspecciones Técnicas de Vehículos que empezaron siendo un servicio público de las Comunidades Autónomas y en su mayoría se privatizaron.

En 2023, el monopolio <sup>4</sup> de la ITV, dejará de existir como tal en la Comunidad Valenciana y volverá a ser

---

<sup>4</sup>Si bien un usuario tiene la posibilidad de pasar la ITV en cualquier estación por lo que no podríamos hablar de monopolio en un sentido estricto, lo lógico y más cómodo es hacerlo en el área de residencia. Además para determinados vehículos como los agrícolas es impensable desplazarse. Asumimos pues que la barrera de entrada es suficientemente alta como para poder hablar de monopolio.

un servicio público (como se hizo ya anteriormente con algunos hospitales de gestión privada) gestionado por una sociedad pública de la Generalitat, la Sociedad Valenciana de Inspección Técnica de Vehículos. El principal argumento en defensa de esta reversión es la reducción del coste para el usuario final. Además, el Consell prevé unos ingresos netos de casi 8,5 millones de euros anuales<sup>5</sup>. Esto nos puede dar una idea del coste social del monopolio actual.

Al margen de poder objetar si la reversión para abaratar el uso del automóvil es una idea acertada o el optimismo de las cifras presupuestadas, hay un argumento interesante en contra de esta decisión y que, de hecho, lo esgrime la Asociación de Entidades Concesionarias de la Comunidad Valenciana para la Inspección Técnica de Vehículos (AECOVA-ITV): la Comunidad Valenciana es una de las autonomías con menos quejas<sup>6</sup>: la eficacia atendiendo rápidamente y en un horario flexible.

Contrariamente, en Andalucía que se mantiene el servicio público sin haberse privatizado nunca, el debate está abierto y se defiende el modelo de monopolio privado justamente por entender que sería la solución para mejorar la calidad del servicio para los usuarios finales.

## Debate sobre la regulación

¿Por qué en determinadas medidas antimonopolio existe una práctica unanimidad, como veremos con la nueva Ley de Mercado Digital europea y en otros casos no?

La respuesta quizás sea el coste social sea el factor determinante más que una decisión “técnica”. Desde un punto de vista material, que un monopolio controle la ITV en una comarca no tiene el mismo coste social que si controla todo el suministro de gas ruso hacia Europa.

Pero el coste social debe entenderse como algo solamente material. Los derechos digitales serían un buen ejemplo. Votar en un parlamento autonómico para que los ciudadanos paguen unos euros más por la ITV es asumible políticamente por que lo es socialmente, votar en un parlamento europeo para permitir un uso libre de WhatsApp y Facebook de los datos personales no es asumible socialmente.

## Conclusiones

Pese a la unanimidad respecto al peligro que representan los monopolios para el consumidor o ciudadano y las ventajas que aporta la libre competencia, no siempre existe una unanimidad a la hora de analizar el problema y, sobre todo, de acordar soluciones.

Es el coste social pero no solamente medido en términos económicos lo que predispone al legislador a proponer medidas antimonopolio.

## 3. ACTIVIDADES REGULADAS.

Como ya sabemos, el concepto de monopolio no debemos relacionarlo, al menos de forma exclusiva, con las principales corporaciones tecnológicas, las empresas del IBEX35 o grandes industrias dominantes de un sector determinado.

Existen sectores absolutamente controlados por profesionales que, mediante alguna forma de asociacionismo (colegios profesionales, asociaciones profesionales...) que actúan como grupo de interés y consiguen disfrutar de la protección legal para poder ejercer su actividad profesional sin la entrada de otras profesiones o profesionales que pudiesen ofrecer un servicio sustitutivo: farmacias, notarias, estancos, taxistas, autoescuelas o colegios profesionales.

---

<sup>5</sup><https://www.informacion.es/politica/2022/11/04/consell-preve-beneficios-reversion-itv-78147465.html>

<sup>6</sup><https://www.informacion.es/%2Feconomia/%2F2022/%2F08/%2F23/%2Fitv-piden-prorroga-ano-consell-73792355.html>

## Los colegios profesionales

Es evidente que hay actividades en las cuales, en aras de proteger a la ciudadanía, habrá que evitar el intrusismo profesional o la llamada competencia desleal pero no faltan voces que consideran que se ha pervertido el sentido de esta regulación llegando a una sobreprotección que perjudica al conjunto de la sociedad. Es decir que estos monopolios, como tales, nos suponen un coste social alto.

A modo de anécdota podríamos exponer el caso de un falso dentista de caballos que fue multado en Valencia por intrusismo laboral al ser denunciado por el colegio de veterinarios.

## El debate sobre el monopolio

Entre los argumentos defendidos por los contrarios a la existencia o carácter obligatorio de los colegios profesionales podríamos citar

- Las cuotas que limitan o condicionan la entrada y actúan como barrera de entrada al mercado de nuevos profesionales.
- La supuesta defensa parcial del sector. Especialmente el de farmacéuticos al que se le acusa de atender solo a los intereses de los propietarios de farmacias.
- La obligación de los visados de proyectos al entender que la titulación ya avala el proyecto y la administración es responsable al tramitarse las licencias oportunas.

Por su contra, la defensa de los colegios argumenta que gracias a la colegiación y los visados se consigue:

- Evitar el intrusismo profesional.
- Asegurar la titulación real de los proyectistas.
- Dar unas orientaciones en cuanto a honorarios que eviten los abusos.

*¿Freno a la competitividad e innovación?*

Las críticas al proteccionismo de los profesionales o determinadas actividades provienen también de pensadores liberales que ven en estas medidas un exceso de intervencionismo (estatismo) tanto por parte de la derecha como de la izquierda y que suponen un freno a la innovación, la competitividad al frenar la entrada de inmigrantes y dificultar el ascenso social (McCloskey, 2020).

Pero la verdad es que el coste social que algunos de estos monopolios organizados en grupos de interés e influyentes provocan es alto. La presión de las autoescuelas por impedir el sistema de clases on-line es un claro ejemplo de barrera a la innovación y la libre competencia o la limitación del número de farmacias por habitante. Ejemplos de monopolios basados en la legislación que afectan negativamente en el bienestar general.

## Conclusión

Pese a que 2014 se redujo el número de colegios oficiales obligatorios de 80 a 35, la Comisión Europea sigue considerando la colegiación obligatoria contraria a la libre competencia.

Con todo, los ministros y gobiernos de diferente signo han evitado abordar esta cuestión precisamente por miedo a la reacción de los propios colegios. Aparentemente nos encontramos ante un círculo vicioso: la causa por la que no se intenta resolver el problema es una parte del problema. Lo expuesto para colegios profesionales no dista mucho de los que ocurre con otras asociaciones profesionales como vemos en el caso de las autoescuelas.

## 4. EL TRANSPORTE COMO SERVICIO.

Uno de los debates recientes más importantes relacionados con el monopolio basado en licencias es el ocasionado a partir de la entrada de Uber o Cabify como competidores directos de lo que era el monopolio del taxi en nuestras ciudades.

Si algo podemos afirmar es que tenemos una respuesta desigual entre la clase política y la sociedad. Mientras el ciudadano (consumidor) percibe de forma, más bien positiva, la entrada al mercado de estas compañías como un servicio más (sustitutivo al del taxi), algunos gobiernos municipales han reaccionado con medidas proteccionistas en favor del taxi y, casi disuasorias, contra la implantación de un nuevo servicio en su ciudad.

Desde la perspectiva del interés general entendida como una mayor oferta de servicios y la mejora que aporta la competencia, la regulación proteccionista del taxi tiene un elevado coste social. Sin duda que para los ciudadanos y empresas de una ciudad existe una diferencia de bienestar entre disponer sólo de taxis o, además, poder contar con el servicio de Uber o Cabify compitiendo libremente.

### Uber y Cabify. El ejemplo de València.

Dejamos constancia de dos datos objetivos que revelan el coste social o pérdida que implicaría continuar con el monopolio del taxi en ciudades como València.

La prensa valenciana realizó algunos estudios comparativos entre los diferentes servicios de Cabify, Uber y el taxi para el mismo trayecto dentro de la ciudad de València en 2019. Si bien la diferencia del importe era poco importante, había dos diferencias que motivaron más de un comentario por parte de los lectores. La primera consistía en disponer de un precio fijo antes de empezar el servicio por parte de las nuevas empresas mientras que, en el uso del taxi, el importe final dependía del tráfico o las retenciones; de hecho, en el estudio se tuvieron que repetir los viajes en taxi.

El segundo hecho más destacable ya al margen del pequeño estudio de la prensa, se dio en las comodidades en formas de pago y de contratación en sí de los taxis. El sector pasó de limitarse a tener las zonas urbanas repartidas y sus turnos establecidos, a disponer de *app* e incluso la implantación generalizada de datáfonos que tantas veces habías reclamado los clientes sin éxito.

### Conclusiones.

#### El incentivo.

La noticia de la inminente llegada de Uber o Cabify actuó por fin como “incentivo” para adaptarse a las innovaciones propias de la época y, casi con una década de retraso. Un claro ejemplo de cómo los monopolios acomodan al monopolista y frenan la inversión mientras que la competencia libre causa el efecto contrario beneficiando a la sociedad.

#### Desde arriba, si se puede.

Hasta el momento hemos visto ejemplos de monopolio donde la presión por la liberalización se ejerce desde la base social o como recomendación europea sin lograr la acción legislativa requerida. En este ejemplo, contrariamente, los ministros y grupos parlamentarios no han podido hacer oídos sordos a nadie. La firma del Tratado Transatlántico de Libre Comercio e Inversión (TTIP) entre la UE y EEUU suprimían las barreras legales de España y permitían la entrada de Uber y Cabify.

1. Curiosa paradoja. Podríamos pensar que el interés de grandes compañías defensoras del tratado ha sido la clave para acabar con el monopolio del taxi. Compañías a las que, por cierto, habrá que vigilar para evitar prácticas de colusión o concentraciones.



## 5. EL CICLO INTEGRAL DEL AGUA. ¿NEGOCIO O DERECHO?

Veamos ahora un servicio público con una casuística bastante variada e interesante que nos permite estudiar el origen y los problemas de control de los monopolios. Partimos de la creación inicial del monopolio a partir de empresas públicas, pasamos por las relaciones con los partidos políticos del poder para acabar en una privatización (parcial o total) posterior y, finalmente, las constantes batallas judiciales planteadas por otras empresas que intentan entrar en el mercado.

### Privatización y economía de escala

El servicio de abastecimiento de agua potable tiene unos costes fijos muy elevados debido a la propia característica de servicio en red. Esto crea un problema de rentabilidad en los municipios de menor tamaño poblacional donde el número de altas (usuarios finales domésticos o industriales) es menor. La falta de mercado, de consumidores, impide una economía de escala. Esta es una de las razones por las que se dan dos tipos de agrupaciones supramunicipales: las Mancomunidades de municipios y los consorcios municipales.

#### *Servicio de gestión pública*

En el caso de que sea el Ayuntamiento quien lleve directamente la gestión del agua, la tasa no responde a la lógica de un importe por m<sup>3</sup> mucho más caro en la zona rural de España que en las áreas urbanas que cabría esperar. La razón es de índole político. La mayoría de las alcaldías son reacias a la actualización de las tarifas. En los casos de gestión pública, escasos en la Comunidad Valenciana, los plenos municipales prefieren mantener las tasas públicas “populares”. Crean, así, un servicio deficitario cuyas pérdidas serán asumidas vía impuestos municipales. Es decir, los usuarios no pagan lo que deberían por el agua potable a través de la tasa, pero sí en el IBI.

#### *Las razones de la privatización*

La principal razón de la privatización de la gestión del agua potable es la dificultad para dar respuesta técnica al mantenimiento de la red, asegurando un servicio sin largas interrupciones y con absoluto control sanitario. Cuestión aparte es si en el pliego de condiciones administrativa se exige un canon inicial con el que el gobierno municipal pretenda sanear las cuentas municipales.

#### *Monopolio privado. La regulación por control de precios*

En los casos de gestión privada, podemos encontrarnos en diferentes escenarios.

El primer escenario aparece cuando el Ayuntamiento rechaza la actualización de precios propuesta por el monopolista. Aquí, antes de llegar a una resolución del conflicto vía contencioso-administrativo, en la Comunidad Valenciana, puede que el Ayuntamiento acepte la revisión ante el dictamen de la Comisión reguladora de precios de la Conselleria d'Economia, órgano de arbitraje al que recurren las empresas.

El segundo escenario es el que aparece de forma habitual cuando ya han pasado años desde la privatización. Con la rotación en el gobierno acaben, gobierno y oposición, apartan este tema del debate y asumen que la empresa no puede tener pérdidas ni el ayuntamiento permitirse más contenciosos aceptando las revisiones de precio debidamente justificadas.

A la situación de monopolio, es decir la ausencia de competidor, producto sustitutivo e imposibilidad de dos empresas suministradoras se une el hecho de que las concesiones administrativas para la explotación del servicio municipal suelen durar varios años incluso décadas. Sin duda estos factores no son precisamente los que animan o incentivan a una empresa a mejorar su organización, innovar o invertir sus costes.

#### *Origen público del monopolio*

En los manuales de economía suele hacerse mención de los monopolios surgidos del propio sector público normalmente vinculados a los servicios básicos como la energía. Nos referimos a empresas públicas privatizadas posteriormente para competir en supuesta igualdad de condiciones en un mercado liberalizado. En el caso

del agua potable en las provincias valencianas también ocurrió lo mismo con empresas de las Diputaciones provinciales pero sin llegar a privatizarse del todo.

EGEVASA, empresa creada por la Diputación de Valencia en 1988 llegó a funcionar como un monopolio hasta apenas hace unos años con la entrada en el mercado por parte de otras grandes empresas. La polémica ha continuado debido a que hoy esta empresa continúa con el 51% de sus acciones en manos de la Diputación y un sinfín de pleitos en adjudicaciones tanto de servicios como de obras.

## Ejemplo de maximización de beneficios

Para el control de precios del agua potable en los monopolios, en la Comunidad Valenciana, un Decreto autonómico<sup>7</sup> regula el proceso de revisión de tarifas de agua potable a partir de los costes y establece un organismo de arbitraje (Comisión de Precios).

El Decreto aprobado en 2013 incorporó dos novedades. Por una parte, se modificaba la fórmula polinómica para la actualización de los precios incluyendo un “coeficiente corrector de retracción del consumo” mediante el cual, ante cualquier reducción de consumo anual respecto al año anterior, la empresa podía solicitar un aumento de la tarifa, asegurando así que el Excedente del Productor que como monopolistas disfrutaban no sufriese ninguna reducción: al reducirse la cantidad de venta, aumentaban el precio.

La bajada en el consumo en el año  $n-1$ , causaba una disminución de Ingresos Totales que se podría empezar a recuperar en el mismo año  $n$  si la administración era “diligente” en atender la solicitud de revisión. Figura 1.

### La teoría de la maximización de beneficios.

La Curva de demanda del monopolio es la curva de la demanda del mercado. De manera que un aumento del precio desincentiva la compra.

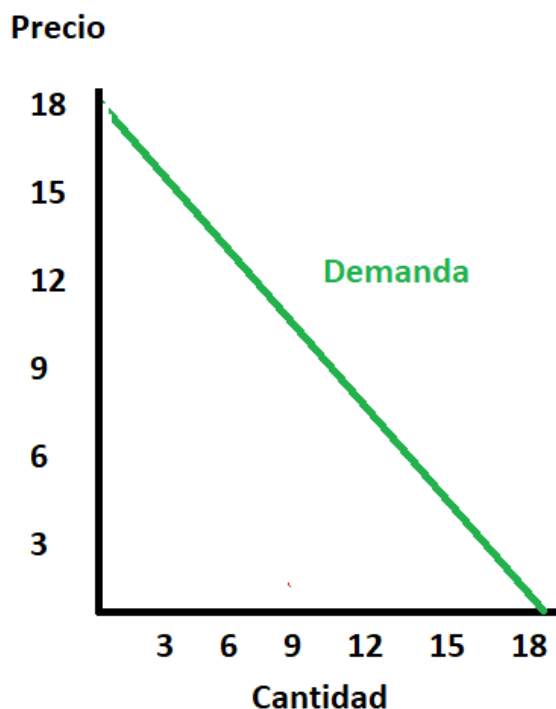


Figura 1

Vemos como el ingreso marginal para el monopolista es inferior al precio (por debajo de la curva de demanda).

<sup>7</sup>DECRETO 68/2013, de 7 de junio, del Consell, por el que se regula la Comisión de Precios de la Generalitat y los procedimientos para la implantación o modificación de precios o tarifas sujetos al régimen de autorización y comunicación.

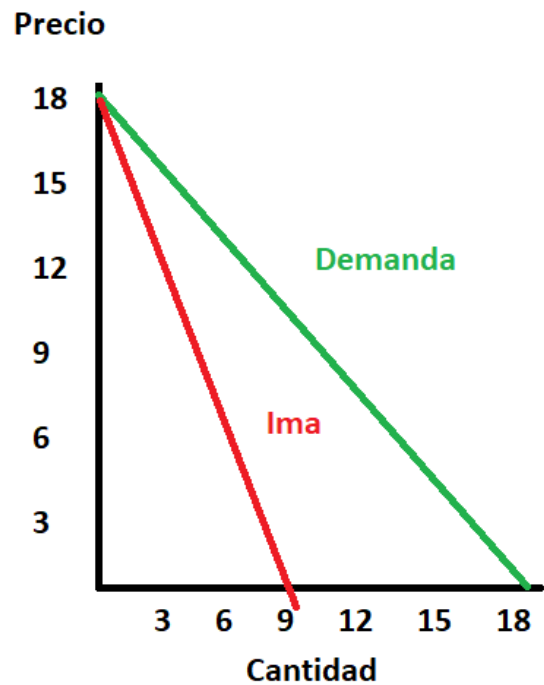


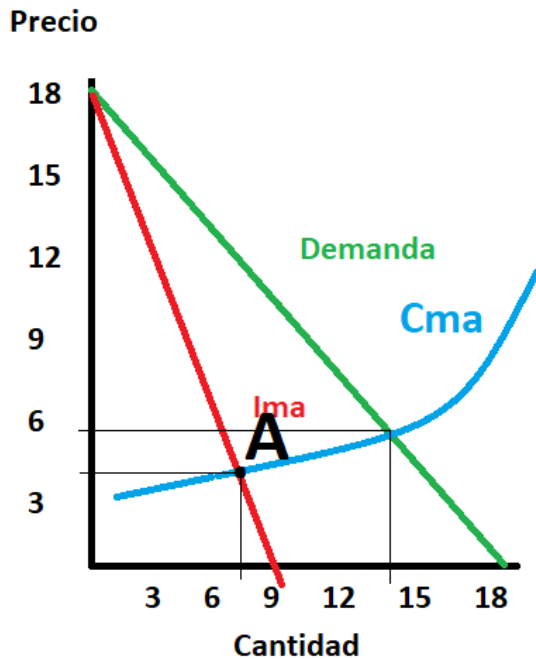
Figura 2. *Figura 2*

Cantidad	Precio	Total	<i>Ima</i>
6	12	72	-
7	11	77	5
8	10	80	3
9	9	81	1

Si ponemos en relación el ingreso marginal (Figura 3) con el Coste Marginal, observamos dos efectos:

- *Efecto cantidad*: un aumento de la cantidad produce un aumento de ingresos.
- *Efecto precio*: un aumento de cantidad reduce el precio y por lo tanto el ingreso.

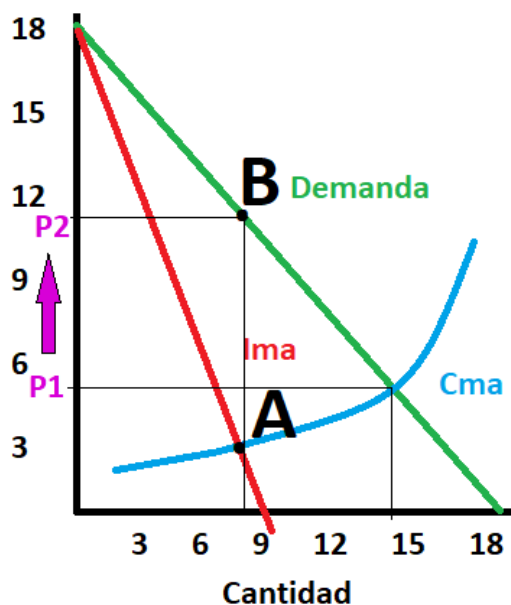
*Figura 3*



Hasta el punto en que Cantidad = 9, el efecto cantidad supera al efecto precio. O sea que el Ima es mayor que el Cma. A partir de una Cantidad >9 el efecto precio es mayor por lo que Ima pasa a ser negativo.

En un mercado de competencia perfecta el punto objetivo sería situarnos en una producción tal que  $Cma = Ima$  representada en la *Figura 3* como el punto A.

Pero en un monopolio, el monopolista buscará la **maximización de beneficios**, por lo que intentará subir el precio hasta llegar al límite que estén dispuestos a pagar los consumidores. En la gráfica quería representado con el paso de A a B como vemos en la *Figura 4*.



*Figura 4*

Este cambio de precio en un mercado regulado precisa de una normativa, un procedimiento y una autoridad que le permita elevar el precio por encima de P1. La modificación de la fórmula de revisión de precios del

Decreto autonómico del 2013 con la novedad del *coeficiente corrector por retracción de consumo* lo dejaba todo atado.

Por cierto, el otro cambio significativo que introducía el Decreto valenciano era el aumento del número de vocales de la Comisión de Precios en representación de las pocas, pero importantes concesionarias que operan en la autonomía. Algo que nos permite ya abundar en la teoría de la **captura reguladora**.

### **Control de precios: entre el desequilibrio económico y enriquecimiento injusto.**

Las solicitudes de revisión de precios no son más que peticiones justificadas de corregir el **desequilibrio económico** que afecta al monopolista como concesionario siempre que las causas alegadas por la concesionaria estén previstas en la legislación o jurisprudencia.

La aplicación incorrecta de este principio, en un sentido u otro, podría suponer un **enriquecimiento injusto** y no ha habido pocos casos en nuestra autonomía.

En el caso de asociaciones público-privadas donde la parte privada invierte en la construcción o mejora de alguna infraestructura a cambio de su explotación por un periodo determinado Joseph E. Stiglitz opina que “A menudo estas asociaciones consisten en que el gobierno asuma los riesgos de las pérdidas y el sector privado se quede con las ganancias” (Stiglitz, 2020).

### **Conclusión**

Si en al principio de este apartado comentábamos cómo, tras la privatización de la gestión del servicio de agua potable y alcantarillado acababan unos problemas técnicos para los Ayuntamientos, ahora podemos afirmar que empezaban otros con el monopolio.

En la regulación mediante control de precios, la justificación de las revisiones de tarifas, pueden convertirse en un problema para los pequeños municipios sin técnicos especialistas en plantilla y con una Secretaría-intervención compartida. No olvidemos que la Comisión de Precios autonómica se limitará a revisar la aplicación correcta de la fórmula y la observación del procedimiento sin entrar en el detalle de la existencia y adecuación detallada de los costes imputados. A esto podría añadirse, las incertidumbres que dejan los pliegos de cláusulas administrativas o contratos como son la delimitación de responsabilidades o aclarar el límite entre una reparación, reformas o mejoras.

## **6. LAS PATENTES Y LAS FARMACÉUTICAS.**

El mecanismo de patentes supone una barrera artificial de tipo legislativo como hemos indicado en el primer apartado que ha disfrutado de bastante aceptación social por norma general excepto en lo concerniente a fármacos cuando se trataba, sobre todo, de salvar vidas.

El argumentario que podemos encontrar en los libros de texto a favor de esta fórmula de proteccionismo de los grandes laboratorios era que respondía al interés general en última instancia. A saber, asegura a las empresas que invierten en investigación que van a poder usar su patente de forma exclusiva durante un periodo mínimo de tiempo era una condición necesaria para que las empresas estuviesen incentivadas permanentemente en invertir en investigación. De alguna forma se podía entender como una extensión el concepto de derecho a la propiedad privada que el liberalismo consagra el liberalismo y encomienda su protección al Estado.

Quizás de todos los tipos de monopolio asegurado por las leyes, este junto al del desempeño de algunas profesiones sea el que menos rechazo social pudiese provocar al explicarse su razón de ser y la caducidad de las patentes a partir de la cual desaparece el monopolio, el conocimiento queda al alcance de cualquier empresa y el coste social del producto empieza a bajar.

### **El efecto del Covid19**

Durante la pandemia del Covid19 la desesperación por encontrar una vacuna que, además en poco tiempo pudiese ser testada, se sumaban un sin fin de incertidumbres sobre cómo hacerla llegar a la población

mundial: la posibilidad de compra por parte del Estado, la coordinación o no con el resto de Europa, la forma de distribución y, sobre todo, esa horrible duda sobre qué criterios de prioridad establecer respecto a tramos distintos de población.

En este contexto surge la duda sobre el papel interesado de las farmacéuticas y aparecen publicaciones sobre el retorno social de todas las ayudas públicas recibidas por las farmacéuticas durante décadas y la falta de condicionamiento de éstas.

Es decir, nos encontramos ante una revisión crítica con lo ya estudiado en los anteriores temas de la asignatura: el papel del Estado. Un papel ausente al haberse limitado a la consigna liberal de proteger la propiedad, en este caso intelectual mediante las patentes.

### **Sobre la subvención pública.**

La opinión general es que sin duda el conjunto de la sociedad se beneficia del resultado y aplicación de las investigaciones. Sin los avances tecnológicos conseguidos en los laboratorios de empresas privadas no tendríamos de toda la comodidad que caracteriza o define nuestro bienestar actual. Llegado a este punto la pregunta es si la investigación privada debe ser subvencionada. Joseph E. Stiglitz entiende que “Todos nos beneficiamos de innovaciones como los transistores o láseres. Esta es la razón por la que la investigación básica debe ser financiada por el Gobierno”.

Mazzucato, a raíz de la reciente pandemia, denuncia precisamente que el gobierno de EEUU “concede la exclusividad a las empresas farmacéuticas para que lleven a cabo las últimas fases del desarrollo de medicamentos basadas en invenciones financiadas con dinero público. Y lo hace sin exigir que esos medicamentos sean asequibles o accesibles en general. Estas licencias exclusivas permiten a las compañías farmacéuticas disfrutar de un monopolio y cobrar precios exorbitantes por tecnologías médicas desarrolladas con fondos públicos”.

Además, la economista italo-americana, advierte que la tendencia de hace años de las grandes farmacéuticas no es invertir en investigación sino adquirir pequeñas empresas de biotecnología dependientes de ayudas públicas (Mazzucato, 2022).

### **Conclusión**

Los precios elevados de los medicamentos obtenidos de forma indirecta gracias a los recursos públicos son una perversión del sistema con un coste social intolerable. La causa es la falta de condicionantes en la asociación público-privada. No podemos descartar la influencia de las farmacéuticas en los gobiernos: la captura del legislador<sup>8</sup>

## **7. GAZPROM (RUSIA)**

### **La fuerza del monopolio**

Fundada en 1989 por el Ministerio Soviético de la Industria del Gas, es la corporación más grande de Rusia pero fue con el gobierno de Putin cuando alcanzó la relevancia actual al pasar a tener éste un control absoluto sobre ella.

Mientras Europa tardará años en encontrar su producto sustitutivo, Rusia o Gazprom, ya hizo los deberes en 2019 al concluir el gasoducto que les abre el mercado chino, Power of Siberia, es decir consiguió un mercado alternativo.

---

<sup>8</sup>[https://www.eldiario.es/sociedad/maniobra-bruselas-lobby-grandes-farmaceuticas-conservar-patentes-vacunas-tratamientos-covid-19\\_1\\_7833862.html](https://www.eldiario.es/sociedad/maniobra-bruselas-lobby-grandes-farmaceuticas-conservar-patentes-vacunas-tratamientos-covid-19_1_7833862.html)

## Cantidad, precio... moneda y forma de pago

Una de las características del monopolio, es que tras decidir la cantidad de producto a vender o verse esta reducida puede aumentar el precio por encima de su coste marginal<sup>9</sup>. Efectivamente Rusia ha podido reducir el suministro de gas a Europa a través del gasoducto Nord Stream o interrumpirlo unilateralmente<sup>10</sup>, imponer nuevos precios y exigir (contra las medidas de sanción impuestas) el rublo como moneda de pago mediante un mecanismo<sup>11</sup> que fuerza al cliente a abrir dos cuentas en Gazprombank. Una en rublos y otra en la moneda estipulada en el contrato, el banco convertirá a rublos en el mercado de divisas de Moscú lo pagado por el cliente y lo depositará en la cuenta de rublos. Se “elude” así las restricciones impuestas.

## Conclusión

La dependencia de Europa respecto al gas ruso es una cuestión tan indiscutible hoy en día como trágica. Gazprom es el monopolio que demuestra claramente el peligro que suponen los monopolios hasta para el más feliz de los incrédulos al haberse convertido en el instrumento o arma para los objetivos, no solo comerciales, sino también geopolíticos de un régimen iliberal. El coste social del gas ruso va más allá de las nuevas condiciones de venta impuestas abusando de su posición de monopolista creando un clima de incertidumbre en la economía europea y alarma social.

## 8. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA FRENTE A LOS MONOPOLIOS.

### De las formas de regulación

En este tema hemos estudiado los tres tipos de regulación (legislación, control de precios y establecimiento de impuestos) como soluciones entre un intervencionismo más radical que supone la estatización o nacionalización de una actividad o la reversión de un servicio privatizado o, en el otro extremo, la solución que nos recuerda al *laissez-faire* de la **teoría de los mercados disputables** según la cual, el monopolista no se confía nunca y ante la posibilidad de la entrada de un competidor que mejora su oferta.

En los diferentes ejemplos de monopolios expuestos en este trabajo, hemos expuesto las formas de regulación que predominan hoy en día.

Cuando hemos abordado el tema del servicio de agua potable, hemos tratado la problemática del control de precios, así como la nueva tendencia en Europa a la reversión del servicio. Una decisión soberana que toman algunos gobiernos municipales similar a la tomada por el gobierno autonómico valenciano en las ITV.

En otros casos, cuando el monopolio no tiene justificación legal según el criterio mayoritario del legislativo, éste es quien aprueba leyes o autoriza la firma de tratados (normas con fuerza de ley) contra los monopolios. Éstas, prevén desde la desmantelación mediante la fragmentación en dos o más empresas, la obligación de vender parte de sus acciones o la exigencia de autorización previa en caso de concentraciones, fusiones o adquisiciones de empresas por parte de organismos como la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia en España<sup>12</sup>. Como ejemplo más conocido tendríamos el caso del monopolio del taxi tras el TTIP.

La vía de la legislación es la escogida en el seno de la Comisión Europea y el parlamento europeo vetando todo tipo de prácticas colusorias que pueden darse entre oligopolios y que vulneran el principio de libre competencia. En este sentido debemos remitirnos para cualquier consulta al Tratado de Funcionamiento de la UE<sup>13</sup> o la misma legislación española además de la Ley 15/2007<sup>14</sup> y consultar las muchas resoluciones

<sup>9</sup><https://theobjective.com/economia/2022-10-01/putin-gas-rusia/>

<sup>10</sup><https://elpais.com/internacional/2022-08-31/rusia-corta-por-mantenimiento-el-gasoducto-nord-stream-por-segunda-vez-este-verano.html>

<sup>11</sup><https://elperiodicodelaenergia.com/compradores-europeos-gas-ruso-rublos/>

<sup>12</sup>Ejemplo de autorización de la CNMC <https://www.cnmc.es/expedientes/c129522>. Consultado el 07/11/2022

<sup>13</sup>[{.underline}}\(https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES\). Consultado el 07/11/2022](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES)

<sup>14</sup>[{.underline}}\(https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12946\). Consultado el 06/11/2022](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12946)

públicas de la CNMC.

Como resume el documento explicativo de la Comisión Europea sobre “Competencia” a través del control de las concentraciones, los monopolios y las ayudas estatales, la Comisión garantiza una competencia sin distorsión en el mercado interior. Este entorno equitativo garantiza a todas las empresas europeas, incluidas las pequeñas y medianas empresas (PYME), el acceso al gran y sofisticado mercado interior de la UE”

## Nueva legislación europea.

En esta línea, este mismo año Bruselas ha aprobado la una nueva norma antimonopolio<sup>15</sup>, la Ley de Mercado Digitales que, en palabras del eurodiputado ponente Andreas Schwab “acaba con el dominio cada vez mayor de las grandes empresas tecnológicas”. Esta ley pretende ser una garantía de los derechos digitales de la ciudadanía en la UE imponiendo restricciones a las corporaciones que superen los 75.000 millones de euros de valor de mercado: las conocidas con el acrónimo de GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple o Microsoft). A partir de ahora, estos gigantes del mercado deberán garantizar:

- Libertad de poder escoger qué tienda de *app* en el dispositivo.
- Libertad de decidir sobre la publicidad a recibir.
- Privacidad al prohibir el cruce de datos personales entre *app* (el ejemplo de Whatsap y Facebook)

“Las grandes empresas tecnológicas deben demostrar que también permiten una competencia leal en Internet”, en palabras del Schwab. Una amplísima mayoría del parlamento europeo tuvo claro que había que frenar a las grandes compañías tecnológicas (Google, Amazon, Apple o Meta). Consecuentemente se espera en el 2023 entre en vigor en España la nueva ley de competencia.

## Actuaciones recientes de la Comisión europea

Un ejemplo de acción de la Comisión Europea en su función de ejecutivo, lo tuvimos el pasado mes de octubre cuando inició una investigación en la empresa Delivery Hero y su filial española Glovo para determinar si había incurrido en prácticas tendentes a la creación de cárteres.

## Conclusión

A partir del Tratado de Funcionamiento de la UE, de las nuevas leyes comunitarias y nacionales, así como las actuaciones europeas y acuerdos comerciales, podemos deducir que la vía de la regulación de los monopolios mediante la legislación es la que va a tener una mayor aceptación, quizás porque es la que refleja las preferencias del *votante mediano*.

## 9. CONCLUSIÓN FINAL

En el anterior trabajo referente al papel económico del Estado vimos como Piketty proponía que la solución a la competencia fiscal, la redistribución de renta y el mantenimiento del Estado del Bienestar debería ser una solución que superase el marco nacional y fuese mundial.

En este trabajo, a la hora de plantear la necesidad de frenar o regular a los monopolios o, de manera más genérica, alcanzar la mayor cuota de competencia libre desde la acción conjunta de los Estados, concluiremos que debe la solución pasa, también por un marco supranacional que legisle. Aunque, a diferencia del tema anterior, ya no estamos abordando propuestas teóricas un tanto utópicas sino extrayendo conclusiones de los hechos recientes y actuales. Citemos para acabar ya los más importantes.

---

<sup>15</sup><https://www.lainformacion.com/mundo/la-ue-aprueba-nuevas-normas-contra-el-monopolio-de-las-grandes-tecnologicas/2870969/>



La búsqueda y suministro de alguna vacuna frente a la pandemia del Covid-19 evidenció que, pese a las dudas y desencuentros iniciales lógicos, la cooperación europea, fue necesaria para negociar con las grandes farmacéuticas con sus patentes como sigue siendo ahora para la recuperación.

La crisis actual frente al monopolio del gas ruso también es un argumento a favor de la acción conjunta y coordinada en el seno de la UE frente al monopolio ruso.

Y ya acabando, una pregunta ¿hay alguien capaz de imaginar, si quiera, la posibilidad de que un Estado europeo cualquiera pudiese, en solitario, imponer alguna restricción a Whatshap o Facebook? Juntos, en cambio, si se puede.

Frete a los monopolios hacen falta instrumentos, como mínimo, equiparables en fuerza y dimensión. Éstos, hoy en día, ya no pueden ser los Estados sino la su unión política y económica. Fuera de Europa, la batalla frente al abuso de los monopolios, no llegaría ni a librarse.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

- Martí X. 2020. “La resposta liberal”. Barcelona. Editorial Base
- Mazzucato, Mariana 2021, “No desaprovechemos esta crisis”. Madrid. Galaxia Gutenberg.
- McCloskey, Deirdre 2021, “¿Por qué el liberalismo funciona?”. Madrid. Deusto.
- Miguel Á. García Rubio et alt. 2020. “Informe sobre el ciclo integral del agua en pequeños y medianos municipios”. Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Granada.
- Stiglitz, Joseph E. 2020, “El capitalismo progresista”. Madrid. Penguin Random House Grupo Editorial.
- Perdigó, Joan, 2021 “La municipalización del servicio de abastecimiento de agua en la actualidad” INAP <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1510307>
- Wonnacott, Paul y Wonnacott, Ronald, 1991. “Economía”. México. McGraw-Hill