

# INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ASCENSORES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

Análisis jurídico-económico y de competencia

# INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ASCENSORES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

Análisis jurídico-económico y de competencia

Vitoria-Gasteiz, 2008



OSASUN ETA HERRI  
ADMINISTRAZIO SAILA  
DEPARTAMENTO DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Eusko Jaurlaritza Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Un registro bibliográfico de esta obra puede consultarse en el catálogo de la Biblioteca General del Gobierno Vasco:  
<http://www.euskadi.net/ejgvbiblioteca>

Equipo de redacción: Servicio Vasco de Defensa de la Competencia  
Iñaki Beristain Etxabe  
Jaione Aberasturi Erezuma  
Guillermo Aranzabe Pablos  
Zorione Garitano Azkarraga  
Ainara Herce San Martín

Autores: Iñigo Artebe, Ikertalde  
Carlos Padrós, Universitat Autònoma de Barcelona

Edición: 1ª, diciembre 2008  
Tirada: 500 ejemplares  
© Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco  
Departamento de Hacienda y Administración Pública  
Internet: [www.euskadi.net](http://www.euskadi.net)  
Edita: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia  
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco  
Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz  
Diseño gráfico: Miren Unzurrunzaga Schmitz  
Fotocomposición: Composiciones RALI, S.A.  
Particular de Costa, 8-10, 7ª - 48010 Bilbao  
Impresión: Estudios Gráficos ZURE, S.A.  
Carretera Lutzana-Asua, 24-A - Erandio-Goikoa (Bizkaia)  
ISBN: 978-84-457-2835-2  
Depósito legal: BI-3695-08

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>2. ANÁLISIS OFERTA-DEMANDA</b> .....	13
2.1. La perspectiva de la oferta: elementos básicos .....	15
2.2. La perspectiva de la demanda: elementos básicos .....	19
2.3. El contraste oferta/demanda .....	20
<b>3. EL CONTEXTO NORMATIVO</b> .....	23
3.1. Las competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el sector de la seguridad y la calidad industrial .....	25
3.2. La regulación sectorial .....	27
3.2.1. La Ley Vasca 8/2004, de 12 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi .....	27
3.2.2. El Decreto 63/2006 de 14 de marzo, por el que se regulan los carnés de cualificación individual y las empresas autorizadas en materia de seguridad industrial .....	29
3.2.2.1. Carné de cualificación individual .....	29
3.2.2.2. Empresas autorizadas .....	30
3.3. La regulación de los aparatos elevadores .....	31
<b>4. MERCADOS RELEVANTES</b> .....	35
<b>5. ANÁLISIS DEL MERCADO COMPETITIVO</b> .....	41
5.1. El mercado estatal: algunos apuntes .....	43
5.2. El sector en la Comunidad Autónoma de Euskadi .....	44
5.2.1. El mercado de la instalación: dimensionamiento y evolución .....	44
5.2.2. El mercado del mantenimiento y la reparación: dimensionamiento y evolución ..	47
5.2.3. El mercado de los ascensores en la Comunidad Autónoma de Euskadi .....	49
5.3. Concentración e integración de la oferta del sector .....	50
5.3.1. Los operadores del mercado de la instalación y el mantenimiento en la Comunidad Autónoma de Euskadi .....	50
5.3.2. Cuotas de mercado en instalación .....	53
5.3.3. Cuotas de mercado en el mantenimiento y la reparación .....	55

5.3.4. Cuotas de mercado y dimensión económica. Fusión de los dos mercados relevantes .....	56
5.3.5. Los contratos de mantenimiento como factor estratégico .....	57
<b>6. ANÁLISIS DE LOS OBSTÁCULOS A LA LIBRE COMPETENCIA .....</b>	<b>59</b>
6.1. Integración vertical entre instalación y mantenimiento .....	61
6.2. Barreras de entrada .....	64
6.2.1. Legales .....	64
6.2.2. Técnico-económicas .....	66
6.2.3. De entrada derivadas de la posición consolidada de que disfrutaban las empresas ya presentes en el mercado .....	68
6.3. Otros aspectos .....	70
<b>7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>73</b>
7.1. Consideraciones generales .....	75
7.2. Instalación .....	76
7.3. Mantenimiento .....	77
7.4. Propuestas .....	80
<b>8. BIBLIOGRAFÍA RELEVANTE .....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXO 1 .....</b>	<b>87</b>

## ÍNDICE CUADROS Y GRÁFICOS

### 2. ANÁLISIS OFERTA-DEMANDA

<b>Gráfico 2.1.</b> Tipología de empresa de instalación y mantenimiento de ascensores. . . . .	17
<b>Cuadro 2.1.</b> Mercado CAE de los OCA . . . . .	18
<b>Gráfico 2.2.</b> Constitución de la demanda de los mercados de instalación y mantenimiento .	19
<b>Gráfico 2.3.</b> Interacción entre oferta y demanda . . . . .	20

### 3. EL CONTEXTO NORMATIVO

<b>Cuadro 3.1.</b> Seguridad y calidad industrial . . . . .	28
---	----

### 5. ANÁLISIS DEL MERCADO COMPETITIVO

<b>Cuadro 5.1.</b> Mercado español de la venta e instalación de ascensores . . . . .	43
<b>Cuadro 5.2.</b> Parque de ascensores de la CAE (hasta 31 de diciembre de 2006). . . . .	45
<b>Gráfico 5.1.</b> Reparto territorial del parque de ascensores en la CAE. . . . .	45
<b>Cuadro 5.3.</b> Histórico (media anual) ascensores instalados en la CAE . . . . .	46
<b>Cuadro 5.4.</b> Mercado de la instalación en los Territorios Históricos de la CAE en unidades físicas . . . . .	47
<b>Cuadro 5.5.</b> Mercado estimado de la instalación en los Territorios Históricos de la CAE en unidades monetarias . . . . .	47
<b>Cuadro 5.6.</b> Mercado de la conservación y el mantenimiento en los Territorios Históricos de la CAE . . . . .	48
<b>Cuadro 5.7.</b> Mercado estimado de la conservación y el mantenimiento (incluyendo reparación) en los Territorios Históricos de la CAE en unidades monetarias. . . . .	49
<b>Cuadro 5.8.</b> Resumen de los parciales del sector por Territorio Histórico, año 2006 . . . . .	49
<b>Cuadro 5.9.</b> Operadores de instalación y conservación en la CAE 2006 . . . . .	50
<b>Cuadro 5.10.</b> Evolución del número de empresas del mercado del mantenimiento 2006-2007 CAE. . . . .	52
<b>Cuadro 5.11.</b> Empresas instaladoras CAE año 2006. Cuotas de mercado . . . . .	53
<b>Cuadro 5.12.</b> Índices de concentración Herfindahl-Hirschman por Territorio Histórico (sobre base 10.000). . . . .	54
<b>Cuadro 5.13.</b> Empresas mantenedoras y de reposición CAE año 2007. Cuotas de mercado . .	55
<b>Cuadro 5.14.</b> Índices de concentración Herfindahl-Hirschman por Territorio Histórico (sobre base 10.000). . . . .	56

<b>Cuadro 5.15.</b> Cuotas de mercado resultantes de la agregación de los mercados de la instalación (2006) y el mantenimiento (2007).....	57
<b>6. ANÁLISIS DE LOS OBSTÁCULOS A LA LIBRE COMPETENCIA</b>	
<b>Cuadro 6.1.</b> Posicionamiento en el mercado de la instalación y el mantenimiento en los Territorios Históricos .....	63
<b>Cuadro 6.2.</b> Cuotas de mercado de mantenimiento .....	65

# INTRODUCCIÓN



# 1. INTRODUCCIÓN

El sector de los ascensores como actividad industrial produce aparatos y maquinaria que requieren ser montados, instalados y posteriormente mantenidos. El ejercicio profesional de estas actividades de instalación y mantenimiento está sujeto a autorizaciones administrativas y a regulaciones industriales vinculadas con la seguridad. Así, por un lado, la instalación y el mantenimiento se consideran parte de la actividad industrial misma (y por ello deben ser objeto de autorización y registro) y, por otro, participan en el régimen de responsabilidad de los procesos de seguridad y calidad industrial. En otras palabras, las empresas de instalación y mantenimiento son, además de una actividad económica, una pieza fundamental de la seguridad y la calidad industrial.

En este contexto, el desarrollo de la actividad de instalación y mantenimiento de ascensores presenta fuertes condicionantes legales. De hecho, la normativa exige de forma obligatoria (obligación de mantenimiento reglamentario) la prestación del mantenimiento. Asimismo, la intervención de los operadores debe superar una serie de controles establecidos en el procedimiento administrativo de autorización. Frente a estas notables particularidades en la configuración legal (obligatoriedad y barreras de acceso), el mecanismo de precios no se halla intervenido.

Las actividades de las empresas de instalación y mantenimiento se desarrollan básicamente en torno a dos subsectores: la instalación y el mantenimiento ordinarios y el control reglamentario de las obligaciones de seguridad industrial impuestos por la normativa reguladora de cada uno de los aparatos, realizados por parte de Organismos de Control Autorizados (OCA). En el primer caso, serán más relevantes las cuestiones relativas a la estructura del mercado (tamaño de los mercados, integración vertical entre fabricante y empresa de mantenimiento, posición de dominio, reparto territorial, etc.), mientras que, en el segundo, cabrá realizar un mayor énfasis en la barreras de entrada (necesidad de obtener autorización, «*market contestability*» o posibilidad de entrada de operadores de otras Comunidades, sistema de fijación de precios, etc.).

A pesar de la relevancia de los dos subsectores, este *Estudio de la instalación y el mantenimiento de ascensores en la Comunidad Autónoma de Euskadi* se centra en el análisis del primero de ellos, es decir, la instalación y mantenimiento ordinarios, y tiene por objeto analizar las restricciones a la competencia que puedan darse, así como proponer diversas actuaciones dirigidas a subsanar la problemática detectada, siempre desde el punto de vista de la competencia.

El enfoque tradicional ha caracterizado la instalación y el mantenimiento como mercados de producto distintos y geográficamente diferenciados. Por ello, las

potenciales restricciones a la competencia que pudieran existir en el mantenimiento no se relacionaban con la estructura del mercado de la instalación. Un análisis más preciso recogido en este estudio (que ha llevado a una conclusión similar a la adoptada por las autoridades estatales de la competencia a partir de la resolución del caso ORONA/ASCENSORES GASTEIZ) permite conectar los dos mercados y estudiar los efectos de la integración vertical entre ambos. En esta línea se plantea si cabe persistir en la concepción tradicional de los mercados de instalación y mantenimiento como dos mercados independientes o si esa concepción resulta obsoleta y pueden de ser considerados como mercados conexos.

Además, la integración vertical puede verse favorecida desde la misma legislación específica de ascensores al requerir la suscripción de un contrato de mantenimiento como condición de inscripción del ascensor en el Registro de Aparatos Elevadores (RAE). No existen, por otra parte, en la legislación sectorial, obligaciones de independencia entre instalador-fabricante y mantenedor, dinámica que se vería favorecida por las cláusulas de garantía del aparato.

Si se atiende a la evolución tecnológica y competitiva de la actividad, en buena medida pautada desde el ámbito de la Unión Europea (UE), ésta constituye, sin duda, un motor de transformación sectorial que genera efectos indirectos en términos de tamaños empresariales mínimos viables y, en consecuencia, de concentración inducida.

Estas consideraciones, entre otras, han conducido a la elaboración de este estudio en el que, tras un análisis de la oferta y la demanda y su correlación en ambos mercados (instalación y mantenimiento), se ha analizado el contexto normativo. Sobre esta base se han determinado y analizado los mercados relevantes, para estudiar, entre otros, la concentración e integración de la oferta del sector y profundizar en aspectos como la integración vertical, las barreras de entrada y la formación de los precios. Todo ello, lleva a formular diversas propuestas que se centran en cuatro vertientes de acción: los contratos, el refuerzo de la capacidad de elección del cliente de mantenimiento, las autorizaciones administrativas y la prevención de las barreras tecnológicas.

El presente estudio ha contado con la colaboración y la información facilitada por distintas entidades e instituciones: la Dirección de Seguridad Industrial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, los Colegios de Administradores de Fincas, las Asociaciones sectoriales, organismos colaboradores y empresas que han permitido ilustrar y fundamentar las tesis que se exponen. A todos ellos, nuestro agradecimiento, entendiéndose, en cualquier caso, que las tesis y conclusiones que se presentan no vinculan a dichas entidades.

Asimismo, además de recurrir a distintas fuentes estadísticas, se han seleccionado aleatoriamente y analizado en profundidad treinta y siete contratos de mantenimiento a efectos de realizar un análisis que permita un acercamiento a cuestiones básicas: precio, duración y cláusulas de rescisión entre otras.

# ANÁLISIS OFERTA-DEMANDA



## 2. ANÁLISIS OFERTA-DEMANDA

A modo de punto de partida del análisis, en este capítulo inicial se presentan los rasgos básicos que definen al sector desde la perspectiva de la oferta y de la demanda.

### 2.1. La perspectiva de la oferta: elementos básicos

Aunque en teoría cabría definir la cadena de valor del sector de los ascensores en tres fases: fabricación-instalación-mantenimiento-, en la práctica el producto puesto en el mercado integra la fabricación y la instalación, hecho que recoge la Directiva 95/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 1995, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros relativas a los ascensores, al tratar la instalación como producto:

- *«el instalador de un ascensor es la persona física o jurídica que asume la responsabilidad del diseño, fabricación, instalación y puesta en el mercado del ascensor, que coloca el marcado «CE» y que extiende la declaración «CE» de conformidad»*
- *«la puesta en el mercado del ascensor tiene lugar cuando el instalador pone el ascensor a disposición del usuario por primera vez»*

El carácter más o menos integral de la fase de fabricación, en tanto que producción propia o montaje de elementos suministrados por terceros, pierde relevancia para cobrar importancia la instalación del ascensor y su puesta en el mercado, con todo lo que ello conlleva.

El fabricante/instalador (en adelante, instalador) es, por tanto, responsable del cumplimiento de las normas esenciales de seguridad exigidas, de la incorporación de los elementos de seguridad pertinentes y, finalmente, de la colocación del «*marcado CE*» y la expedición de la «*declaración CE*» de conformidad previa a la puesta en marcha del ascensor.

La legislación vigente obliga a que todos los ascensores cuenten con un contrato de mantenimiento antes de su puesta en servicio. La actividad de mantenimiento constituye una tarea diferenciada de la instalación, tanto en términos de contenido como de posible suministrador de la misma, de modo que la empresa instaladora puede ser también la encargada del mantenimiento.

Tradicionalmente<sup>1</sup>, y desde la perspectiva de la competencia, se ha establecido la existencia de dos mercados diferenciados:

1. **La fabricación, venta e instalación de aparatos elevadores**, que comprende actividades relacionadas con la fabricación, el montaje, la comercialización, la instalación, y la puesta en marcha de estos aparatos.

Cada una de las actividades mencionadas tiene una naturaleza diferente, satisface necesidades diversas, según un criterio de sustituibilidad de la demanda y, en principio, se puede llevar a cabo de manera independiente.

Las actividades de fabricación y venta e instalación pueden ser realizadas por una misma empresa (hay fabricantes de ascensores que comercializan ellos mismos sus aparatos mediante su propia estructura de distribución). Por ello, no se suele distinguir estas dos actividades como mercados separados. Sin embargo, la máquina como tal puede ser vendida al demandante final por una tercera empresa, distinta a la que fabricó los distintos componentes. Si este es el caso, en ocasiones, estos operadores pueden actuar como agentes o subcontratados del propio fabricante. No obstante, en otras ocasiones, simplemente obtienen los aparatos y los venden, incluso bajo una marca o nombre comercial distintos a la del fabricante. En todos los casos, el vendedor realiza directamente todas las actividades encaminadas a la puesta en funcionamiento del aparato, incluida la instalación, sea con personal del fabricante o del propio vendedor.

Geográficamente, este mercado es, en opinión de las autoridades estatales de defensa de la competencia, de carácter estatal.

2. **El mantenimiento y la reparación de estos aparatos elevadores**, que abarca las actividades relativas a la revisión y la comprobación del correcto funcionamiento de los mismos de acuerdo con los plazos legalmente establecidos, así como la reparación en caso de avería o mal funcionamiento.

Geográficamente, este mercado es, en opinión de las autoridades estatales de defensa de la competencia, de carácter provincial pudiendo circunscribirse incluso a ámbitos locales aún más reducidos.

Este hecho se asocia a la naturaleza y las características del mantenimiento y la reparación, actividades que requieren cercanía al aparato cubierto por el servicio, para poder ofrecer un servicio rápido y de calidad, tras el aviso de avería.

---

<sup>1</sup> Véanse los expedientes del extinto Servicio de Defensa de la Competencia, SDC, actual Comisión Nacional de la Competencia, CNC: Expedientes N-03007 ZARDOYA OTIS/INAPELSA y N-04094 ZARDOYA OTIS/ELECTROMECHANICA CAM. Informe N-05050 ORONA/ELECTRA.

Véanse los expedientes del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia, TDC, actual Comisión Nacional de la Competencia, CNC: Expediente 316/1992 CASTELLANA DE ASCENSORES/ZARDOYA OTIS-GIESA SCHINDLER.

Ambos mercados pueden, en cualquier caso, cubrirlos de forma más o menos integral empresas que ejercen una de las dos actividades descritas o ambas conjuntamente. Se pueden diferenciar, en consecuencia, tres tipos de empresas que se dedican a las actividades de instalación y mantenimiento:

Tipo I: Fabricación, montaje, e instalación de ascensores<sup>2</sup>.

Tipo II: Mantenimiento de ascensores<sup>3</sup>.

Tipo III: Fabricación, montaje, instalación y mantenimiento de ascensores.

Los oferentes no coinciden necesariamente en los tres niveles de la cadena de valor. Así, mientras que los fabricantes suelen estar presentes en el nivel de venta a través de sus propios canales, en los niveles de venta e instalación existen empresas que no son fabricantes. También puede darse el caso de mantenedores que no realicen actividades de venta e instalación, al menos con carácter regular.

Por añadidura, el mantenimiento no es un segmento absolutamente cautivo, derivado del mercado de venta, ya que, en principio y con determinadas precisiones, las empresas mantenedoras tienen acceso a los «inputs» necesarios para mantener y reparar ascensores de cualquier fabricante (piezas, conocimientos técnicos), los haya vendido la propia empresa o no.



Fuente: Elaboración propia.

Este *Estudio de la instalación y el mantenimiento de ascensores en la Comunidad Autónoma de Euskadi*, a efectos del análisis que nos ocupa, exige la revisión de ambos mercados además del acercamiento al espacio de regulación profesional asociado a la inspección.

<sup>2</sup> El Real Decreto 1314/1997 derogó las obligaciones administrativas que planteaba el Real Decreto 2291/1985 relativas a la inscripción de estas empresas en un Registro específico, así como las exigencias relativas a la cualificación de su plantilla.

<sup>3</sup> Los requisitos administrativos del Real Decreto 2291/1985 exigidos para el desarrollo de la actividad de Instalación y Mantenimiento (Registros Territoriales) siguen en vigor. Sin embargo, dadas sus características, difícilmente pueden considerarse una barrera para la entrada en el mercado.

Así, los ascensores están sujetos a un doble tipo de control: por una parte, el mantenimiento privado periódico y, por otra, la inspección pública desarrollada por los organismos colaboradores de la administración.

En efecto, de forma complementaria a la instalación y el mantenimiento, se realizan las inspecciones reglamentarias de prevención llevadas a cabo por las empresas autorizadas en materia de seguridad industrial: Organismos de Control Autorizados (OCA). De acuerdo con el Reglamento de Aparatos de Elevación y Manutención<sup>4</sup> (Artículo 19) desarrollado en la Instrucción Técnica Complementaria ITC MIE AEM-1 (apartado 16.1.3), todos los aparatos tienen que pasar por una Inspección Periódica Oficial en los plazos establecidos.<sup>5</sup>

A continuación, a efectos informativos, se presenta la relación de los OCA que operaban en el año 2006 en la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante, CAE) y sus correspondientes cuotas de mercado. Los protagonistas en el mercado de la CAE resultan ser los mismos que en el ámbito estatal.

Cuadro 2.1.  
**Mercado CAE de los OCA**

OCA (Organismo de Control Autorizado)	Número de inspecciones de ascensores 2006				Cuota en CAE %
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	
SOCOTEC	380	889	1.036	2.305	26
ATISAE	593	722	933	2.248	25
AP+NORCONTROL	417	1.319	228	1.964	22
INTECA	144	597	683	1.424	16
ICI	108	298	88	494	5
SCI	0	23	183	206	2
SGS	10	4	192	206	2
TÜV	1	115	1	117	1
EUROCONTROL	0	24	6	30	0
B. VERITAS	0	0	0	0	0
ECA	0	0	0	0	0
LEIA	0	0	0	0	0
LLOYD'S REG.	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>1.653</b>	<b>3.991</b>	<b>3.350</b>	<b>8.994</b>	<b>100</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria Comercio y Turismo. Elaboración propia.

<sup>4</sup> Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aparatos de elevación y manutención de los mismos.

<sup>5</sup> Periodicidades de inspección para ascensores y montacargas:

- Industriales y locales de acceso público: cada 2 años.
- Edificios de viviendas de más de 20 viviendas o más de 4 paradas servidas (incluida la de embarque inicial): cada 4 años.
- Resto de ascensores: cada 6 años.

El reparto territorial del número de inspecciones se corresponde con el parque de ascensores.

## 2.2. La perspectiva de la demanda: elementos básicos

Si instaladores y empresas de mantenimiento conforman la vertiente de la oferta, la vertiente de la demanda la constituyen:

- En el mercado de la instalación, principalmente las empresas constructoras (realización de obra nueva) y muy subsidiariamente las comunidades de vecinos (renovaciones) y los particulares que adquieren viviendas unifamiliares.
- En el mercado de la reparación y el mantenimiento, la demanda se asocia esencialmente a las comunidades de vecinos. Se trata de una demanda caracterizada por una relativa inelasticidad con respecto al precio y la valoración de la calidad del servicio o la ausencia de incidencias.

El panorama de actores desde el punto de vista de la demanda lo concluyen algunas figuras complementarias, como la de los arquitectos, que en ocasiones ejercen de prescriptores.

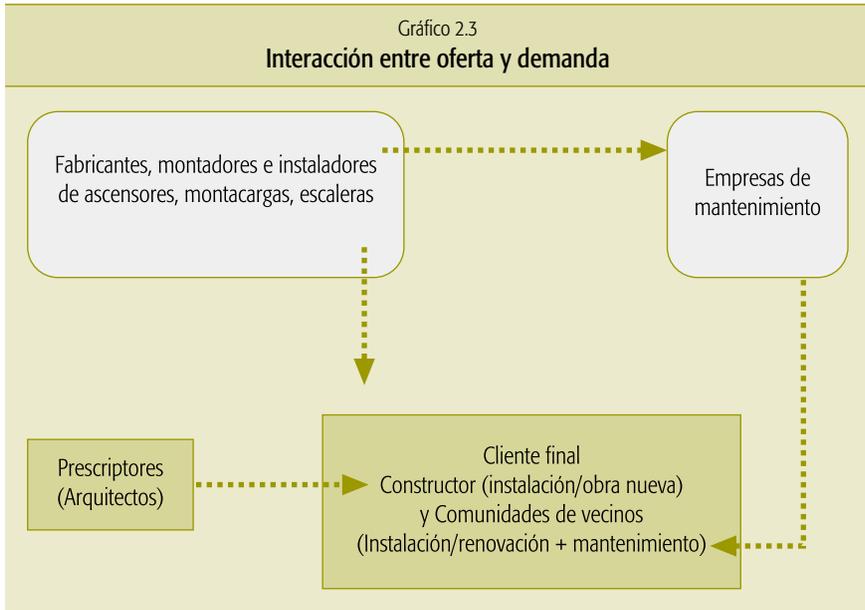


Fuente: Elaboración propia.

La demanda de instalación (fundamentalmente empresas promotoras y constructoras de viviendas) es, en un grandísimo porcentaje, distinta de la demanda de mantenimiento. En el caso de las fincas para uso residencial, serán los encargados de la gestión y el mantenimiento del edificio, como las juntas de propietarios o, en caso de contar con atribución expresa al efecto, los administradores externos de las fincas, o las empresas y administraciones públicas en el caso de edificios para uso no residencial.

### 2.3. El contraste oferta/demanda

El proceso de interacción entre la oferta y la demanda, que combina los distintos actores descritos, se recoge en el esquema siguiente:



Fuente: Elaboración propia.

Las características del Producto/Servicio ofertado resultan particularmente variables de una instalación a otra. Desde las características edificatorias que condicionan la instalación, hasta las características estéticas y funcionales del producto, se abre un abanico de variables que condicionan y diferencian los precios tanto del aparato y su instalación como de su mantenimiento.

Esta circunstancia motiva que no existan, en general, tarifas estandarizadas y tablas de oferta por parte de las empresas, y se elaboren presupuestos específicos y variables.

En cualquier caso, más allá de las citadas características objetivas que condicionan la política de precios, en el caso de la instalación se observa la existencia de dos tipos de clientes finales, de rango e importancia estratégica muy diferente:

- El mayoritario y estable –tipo empresarial–, asociado a la instalación de nuevas promociones residenciales
- El minoritario y puntual, constituido por las comunidades de propietarios.

Esta doble tipología abre a las empresas de instalación la posibilidad de desarrollar políticas de comercialización diferentes.

En lo que respecta a los precios del mantenimiento, cabe pensar que el instalador<sup>6</sup> encuentra circunstancias que posibilitan políticas de comercialización del mantenimiento diferentes a las de los operadores que centran su actividad exclusivamente en esta actividad.

El proceso de interacción entre la oferta y la demanda en el caso del mantenimiento se describe en el informe del expediente de concentración económica C/108/07 ORONA/ASCENSORES GASTEIZ, de 4 de diciembre de 2007. En él se afirma que *«el mercado de mantenimiento es un mercado secundario en relación a la venta e instalación de ascensores, de manera que el servicio de mantenimiento y reparación se demanda en tanto en cuanto existe un parque de ascensores que necesita de tales cuidados»*. Por ello, el informe indica que:

*«De un lado, el acceso a este mercado está significativamente ligado a la instalación del ascensor:*

*Al existir la obligación normativa de dar de alta el contrato de mantenimiento en el RAE en el momento de la puesta en funcionamiento del ascensor, el comportamiento más frecuente es que el demandante (empresa constructora si es obra nueva) contrata el mantenimiento con la misma empresa que realizó la instalación. Existen razones de racionalidad económica para ello, ya que los instaladores pueden otorgar una garantía por piezas defectuosas, que puede incluso extenderse a la reparación de incidencias, durante el período posterior a la puesta en servicio del ascensor. Dicha garantía se perdería si un tercero mantenedor se encarga de ajustar los dispositivos del ascensor durante el período de vigencia de ésta.*

*Por añadidura, el contratista inicial se desvincula de la relación contractual una vez se constituye la junta de propietarios de la finca, con lo cual no estará tan interesado en el precio del contrato de mantenimiento como en el de la venta del aparato. Con ello, el vendedor tiene en ese momento la oportunidad de lanzar una oferta de mantenimiento vinculada a la venta, en la que ofrezca un mejor precio de venta a cambio de mejores condiciones para él en mantenimiento.*

*Una vez constituida la junta de propietarios (si el edificio es de obra nueva), la misma tiene la capacidad de subrogarse en la posición de la empresa constructora en el contrato, o cambiar de proveedor; en principio, de acuerdo con el Notificante, sin penalización. Sin embargo, conforme ha sido manifestado a esta Comisión, este supuesto no suele ocurrir.*

*Durante el resto del período de vigencia del contrato (que puede en ocasiones extenderse hasta los 10 años), salvo por causas justificadas no existe posibilidad de rescisión del contrato por parte del cliente sin penalización a favor del proveedor.*

<sup>6</sup> Habida cuenta de que el contrato de mantenimiento es una obligación para la puesta en funcionamiento del aparato.

*A la hora de renovar el contrato, una parte de la demanda, fundamentalmente aquella constituida por las juntas de propietarios de edificios residenciales, es especialmente inelástica al precio, de acuerdo con la información facilitada por el propio Notificante, otros competidores y el Colegio de Administradores de Fincas de Guipúzcoa y Álava. El patrón común es renovar el contrato con el antiguo proveedor del servicio si se han registrado pocas incidencias o si éstas se han solucionado a su satisfacción (por ejemplo, atención o cambio de piezas rápido en caso de ser necesario).»*

# EL CONTEXTO NORMATIVO



## 3. EL CONTEXTO NORMATIVO

### 3.1. Las competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el sector de la seguridad y la calidad industrial

El texto constitucional contiene pocas referencias expresas a la competencia en materia de industria y por ello, el nexo constitucional en este campo deberá ampliarse muchas veces al concepto más general de ordenación de la actividad económica (art. 149.1.13) en el que se incluye la industria. La definición de los límites de la competencia en la materia de calidad y seguridad industrial (instalaciones y mantenimiento) debe buscarse esencialmente en la jurisprudencia constitucional<sup>7</sup>. En este sentido, la aportación más reciente y conclusiva se halla en la STC 33/2005<sup>8</sup>, que afirma la potestad autonómica de configurar el régimen administrativo de la inspección industrial y la competencia ejecutiva y, de la que se extraen dos importantes conclusiones:

1. El régimen de intervención administrativa sobre las actividades de inspección industrial constituye una competencia ejecutiva autonómica.
2. Incluso en el caso de que existan efectos supraautonómicos derivados del ejercicio de la competencia ejecutiva, estos no justifican por sí mismos la intervención estatal.

No obstante, la instalación y el mantenimiento de la actividad industrial debe encajar en la estructuración del Estado Autonómico, especialmente en lo que el Tribunal Constitucional ha convenido llamar «los efectos externos». En otras palabras, el hecho de que la competencia para la autorización de entidades de mantenimiento e inspección industrial recaiga en la Comunidad

<sup>7</sup> (SSTC 203/1992; 14/1994; 183/1996; 243/1994; 313/1994; 179/1998).

<sup>8</sup> La STC 33/2005 resuelve un conflicto de competencia promovido por el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya contra el Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial (RICSI), y contra el Real Decreto 85/1996, de 26 de enero, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CEE) 1836/93, del Consejo, de 29 de junio, por el cual se permite que las empresas del sector industrial se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales.

El conflicto se plantea en torno al alcance de las competencias estatales en la regulación de las entidades de acreditación de los verificadores medioambientales, previstas en el Derecho Comunitario y sobre el hecho de que el Estado pueda designar entidades de acreditación (Entidad Nacional de Acreditación, ENAC) en concurrencia con las Comunidades Autónomas. Pese a la evidente distancia que guarda con el supuesto tratado en este estudio, nos interesan los argumentos utilizados por el Tribunal Constitucional para delimitar los ámbitos competenciales estatal y autonómico en materia de industria.

Autónoma no significa que no deban articularse<sup>9</sup> mecanismos jurídicos de relación administrativa para los casos en los que una entidad actúe más allá del territorio de la Comunidad que la autorizó (*market contestability* o posibilidad de entrada de operadores no locales). Con esta finalidad, la Ley estatal 21/1992, de 16 de julio, de Industria enuncia, entre otros, los siguientes principios:

- La autorización de los organismos de control en instalación y mantenimiento industrial corresponde a la Administración competente en materia de industria del territorio donde los organismos ejerzan su actividad. (art. 15.3. territorialización de la competencia). Visto que el Estatuto de Autonomía<sup>10</sup> de Euskadi recoge entre sus competencias la de industria, la CAE es la encargada de autorizar estos organismos.
- Las autorizaciones otorgadas a los organismos de control tendrán validez para todo el ámbito estatal (art. 15.4). Hay que reparar en cómo la disposición normativa refiere a las autorizaciones otorgadas «a los Organismos» y no «por los Organismos». La diferencia es crucial; mientras que en el primero de los casos se establece que cualquier administración autonómica está obligada a reconocer como válidamente autorizada a otra entidad, en el segundo caso se referiría sólo a la aceptación de las actuaciones de los citados organismos. Por tanto, se establece una especie de reconocimiento mutuo interautonómico de las entidades creadas y autorizadas fuera del territorio propio.
- Se establece la necesidad de comunicar a la Administración competente en materia de industria la intención de realizar actividades de control de instalaciones y mantenimiento de aparatos industriales en un territorio diferente al de la inicial autorización (art. 15.4)<sup>11</sup>.

A modo de ejemplo, nada obstaría para que la CAE transformara el sistema de autorización administrativa territorial de las empresas mantenedoras de ascensores contemplado en el Reglamento de Aparatos Elevadores<sup>12</sup> por

<sup>9</sup> A este efecto la Sentencia del Tribunal Constitucional STC 243/1994 rechaza las tesis de la total inhibición del Estado en la competencia ejecutiva en materia de industria.

<sup>10</sup> El Estatuto de Autonomía para el País Vasco establece, en su artículo 10.30, que la Comunidad Autónoma «tiene competencia exclusiva en materia de industria con exclusión de la instalación, ampliación y traslado de industrias sujetas a normas especiales por razones de seguridad, interés militar y sanitario y aquellas que precisen de legislación específica para estas funciones, y las que requieran de contratos previos de transferencia de tecnología extranjera.» La competencia exclusiva aparece, pues, delimitada por una potestad normativa propia del Estado que puede dictar normas «por razones de seguridad industrial».

<sup>11</sup> Véase la Resolución de la Directora de Administración de Industria, Energía y Minas de la CAE de 1 de julio de 1997, por la que se aprueban las Instrucciones provisionales en relación con la notificación de actuación de los Organismos de Control autorizados por otras Comunidades Autónomas.

<sup>12</sup> Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aparatos de elevación y manutención de los mismos.

un sistema único de autorización autonómico con validez y eficacia en todo el territorio de la CAE. El alcance de la autorización constituye un elemento nuclear del diseño administrativo de la competencia ejecutiva en materia de industria y por ello gozaría de una amplia libertad. Con tal hipotética transformación tampoco se impediría alcanzar los fines perseguidos por la legislación estatal.

El marco constitucional impone también el reconocimiento mutuo interautonómico de las entidades autorizadas para realizar inspección y mantenimiento industrial. La competencia autonómica ejecutiva no puede transformarse en una barrera normativa que impida a entidades autorizadas por otras Comunidades, actuar en la CAE. Se garantiza, de este modo, la contestabilidad de los mercados locales y la competencia entre sistemas autorizadores.

## 3.2. La regulación sectorial

### 3.2.1. La Ley Vasca 8/2004, de 12 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi<sup>13</sup>

El Estatuto de Autonomía para el País Vasco, establece en su artículo 10.30 que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de industria<sup>14</sup> y esta competencia se desarrolla principalmente mediante la Ley 8/2004, de 12 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El preámbulo de la Ley establece algunos principios generales que merece la pena destacar:

- La ordenación de la actividad industrial debe coherenciarse con el marco general de libertad de establecimiento y de libertad de ejercicio de la actividad industrial. La intervención de los poderes públicos, por tanto, es instrumental para garantizar la seguridad y la calidad industrial.
- La nueva realidad social y económica revela la existencia de normas técnicas impuestas desde ámbitos supra-autonómicos, con sus propios sistemas de control y garantía (marca CE).
- El sector industrial presenta una fuerte presencia de la llamada autorregulación, entendida como normas de naturaleza privada que reducen la intervención tanto normativa como ejecutiva de la Administración.
- La especialización técnica y la garantía del principio de eficacia reclama la intervención de agentes de base privada para el ejercicio de funciones tradicionalmente privadas.

<sup>13</sup> Boletín Oficial del País Vasco, BOPV n° 228 de 29 de noviembre de 2004.

<sup>14</sup> La competencia exclusiva aparece delimitada por una potestad normativa propia del Estado que puede dictar normas «por razones de seguridad industrial».

Según la Ley 8/2004 (art. 4.1.) «A los efectos previstos en la presente Ley, se consideran industriales las actividades dirigidas a la obtención, reparación, mantenimiento, transformación o reutilización de productos industriales y el envasado y embalaje, así como el aprovechamiento, recuperación y eliminación de residuos o subproductos, cualquiera que sea la naturaleza de los recursos y procesos técnicos utilizados, en los términos establecidos en la 21/1992, de 16 de julio, de Industria.» Igualmente, el artículo 3.3.d) extiende el régimen de responsabilidad a las empresas autorizadas para la correcta ejecución y mantenimiento de las instalaciones que se encomienden.

De la redacción de ambos preceptos se puede extraer la idea de que las empresas de mantenimiento industrial son un elemento clave para la consecución de los objetivos de ordenación industrial previstos en la Ley. Por un lado, se consideran parte de la actividad industrial misma (y por ello deben ser objeto de autorización y registro) y, por otro, participan en el régimen de responsabilidad de los procesos de seguridad y calidad industrial. En otras palabras, las empresas de mantenimiento no son una actividad económica más sino que son una pieza fundamental de la seguridad y la calidad industrial. Se trata, pues, de la consecución de intereses generales a través de actividades privadas.

Este mismo enfoque se deriva del artículo 7 cuando se define el mantenimiento de las instalaciones o equipos de producción dentro del sistema obligatorio de disposiciones sobre seguridad industrial.

El artículo 14, dedicado a la regulación de los agentes colaboradores de la Administración Industrial, reconoce la calificación de agentes colaboradores a los técnicos titulados competentes y a los profesionales o empresas autorizados en alguna de las especialidades reglamentariamente previstas<sup>15</sup>.

De los capítulos III y IV de la Ley se desprende un sistema administrativo general que divide entre la seguridad y la calidad industrial, que «*grosso modo*» se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.1 Seguridad y calidad industrial		
	Obligación	Operador
Seguridad industrial	Normativa (reglamentos)	Agentes colaboradores
Calidad industrial	Voluntaria	Agentes públicos o privados

<sup>15</sup> Remitiendo al órgano competente en materia de industria para determinar específicamente:

- Los requisitos y condiciones que deban cumplir los referidos agentes.
- Los campos reglamentarios en los que la referida intervención se pueda producir.
- Los procedimientos y sistemas de control a los que tales agentes se deban someter.

Un mismo agente puede realizar actuaciones tanto en el campo de la seguridad como en el de la calidad. La única diferencia que existirá en un caso y otro es la naturaleza de la obligación. De este modo, las actividades de mantenimiento que vengan impuestas por los reglamentos de seguridad<sup>16</sup> son actividades obligatorias y por ello muy próximas al sistema público-administrativo. En cambio, el mantenimiento voluntario relativo a la calidad<sup>17</sup> se desarrolla en el ámbito privado.

### 3.2.2. El Decreto 63/2006 de 14 de marzo, por el que se regulan los carnés de cualificación individual y las empresas autorizadas en materia de seguridad industrial

El Decreto<sup>18</sup> de la Comunidad Autónoma del País Vasco 63/2006 de 14 de marzo, por el que se regulan los carnés de cualificación individual y las empresas autorizadas en materia de seguridad industrial ordena el régimen jurídico aplicable en dos aspectos:

- los carnés de cualificación individual de los profesionales que intervienen en la gestión de la seguridad industrial.

Aunque hay que precisar que en lo que se refiere a la especialidad de mantenimiento de aparatos elevadores, la Orden de 10 de abril de 2006, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo, por la que se desarrolla el Decreto 63/2006, no contempla la expedición de los carnés de cualificación individual.

- las empresas autorizadas para realizar actuaciones en materia de instalación y mantenimiento industrial, en calidad de agentes colaboradores de la Administración.

#### 3.2.2.1. Carné de cualificación individual

El Decreto 63/2006 introduce la cualificación individual, lo que permite adaptar la actividad de mantenimiento a estructuras y actividades de dimensión muy reducida. Se podría afirmar que el decreto institucionaliza los técnicos

<sup>16</sup> Este cumplimiento reglamentario puede acreditarse mediante declaración del titular de las instalaciones, fabricante, representante, distribuidor o importador del producto o mediante certificación de un agente colaborador. Los reglamentos de seguridad pueden imponer obligaciones de mantenimiento periódico de las instalaciones y por ello, los agentes colaboradores ejercen una función cuasi pública.

<sup>17</sup> La calidad industrial, en cambio, se define en el artículo 18 como: «el conjunto de procesos, requisitos y condiciones técnicas establecidos en una norma de naturaleza privada, reguladora tanto de los procesos productivos y de gestión como de las especificaciones técnicas de los productos, aparatos o equipos industriales, cuyo cumplimiento no es obligatorio por no venir impuesto por una disposición normativa. Cuando las normas a las que se refiere el párrafo anterior sean exigibles por una disposición de carácter normativo, pasarán a formar parte del ámbito de la seguridad industrial, en los aspectos que afecten a la misma.»

<sup>18</sup> Deroga el Decreto 175/1994, de 17 de mayo, por el que se unifica el procedimiento para la obtención de los carnés profesionales y se definen las exigencias para las empresas autorizadas que realizan instalaciones, mantenimientos u otras actividades en materia de seguridad industrial.

autónomos colaboradores de la Administración (aunque deben constituirse como empresa).

La figura del carné de cualificación individual que no se contempla para el mantenimiento de aparatos elevadores, permitiría reducir las barreras de entrada al sector al aumentar la posibilidad de existencia de pequeños operadores atomizados y no sólo de grandes grupos de empresas de servicios de mantenimiento.

### 3.2.2.2. Empresas autorizadas

El artículo 3 del Decreto 63/2006 define las empresas autorizadas como *«la persona física o jurídica que dispone de la correspondiente autorización administrativa que le habilita para la realización de funciones dentro del ámbito de la seguridad industrial: ejecución, reparación, mantenimiento, revisión o control de instalaciones»*. Las empresas autorizadas en materia de seguridad industrial pueden actuar en un cuádruple campo, ya sea de forma integral o separada:

1. Diseño y ejecución de instalaciones sometidas a reglamentos de seguridad industrial.
2. Revisión, inspección o control de instalaciones.
3. Mantenimiento de las mismas cuando así lo establezca el correspondiente reglamento técnico.
4. Reparación de las mismas instalaciones cuando esta actuación deba efectuarse por un instalador autorizado.

Las entidades que quieran obtener la acreditación por parte del órgano competente en materia de industria deben estar inscritas en el Registro de Establecimientos Industriales, estar dadas de alta del Impuesto de Actividades Económicas y disponer de los medios humanos y materiales necesarios para llevar a cabo su actividad. Asimismo, se exige la contratación de una póliza de responsabilidad civil que asegure los posibles perjuicios que cause un desarrollo incorrecto de sus funciones.

El órgano territorial competente en materia de industria a la vista de la documentación aportada, realizadas las comprobaciones oportunas, emitirá, en su caso, en el plazo máximo de un mes, el certificado de empresa autorizada.

La actuación extraterritorial de las entidades merece un comentario específico. Dada la estructura administrativa territorial del País Vasco, una entidad autorizada lo será por el órgano territorial competente en materia de industria, es decir, la Delegación Territorial correspondiente. Así, una entidad registrada en Álava no resulta automáticamente autorizada en Gipuzkoa sino que debe comunicarlo. Respecto a la admisión de entidades de fuera

de la Comunidad, junto con el principio de libre actuación, se impone la necesidad de acreditar el alta del Impuesto de Actividades Económicas en el lugar donde se pretenda actuar<sup>19</sup>. En la regulación del artículo 18, la entidad deberá darse de alta para esa actuación lo que supone o bien un fuerte incentivo para la creación de una empresa filial en el lugar o una barrera que dificulte la actuación.

### 3.3. La regulación de los aparatos elevadores<sup>20</sup>

Resulta especialmente relevante el Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aparatos de elevación y manutención de los mismos. Esta norma ha sido derogada sólo parcialmente por el Real Decreto 1314/1997, de 1 de agosto, por el que se dictan las disposiciones de aplicación de la Directiva 95/16/CE del Parlamento europeo y del Consejo sobre ascensores, de tal forma que los artículos 10 a 15, 19 y 24, mantienen su vigencia.

En primer lugar, destaca la desaparición del concepto de instalador. La reforma de 1997 acorta la cadena de valor del sector de manera que lo que antes era un esquema fabricante-instalador-mantenedor, se convierte ahora en fabricante-mantenedor. Las mismas empresas fabricantes o mantenedoras son las encargadas de la instalación del aparato. Subsiste, en cambio, la regulación de las empresas de conservación<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Así, si una entidad de mantenimiento catalana quiere efectuar la inspección periódica de un aparato de una empresa de Bilbao deberá darse de alta del correspondiente IAE. Ello dificultará mucho las actuaciones esporádicas y puntuales. En otra situación, los técnicos de mantenimiento podrían presentarse y efectuar sus trabajos durante una semana mientras se alojarían en un hotel.

<sup>20</sup> Las normativas relevantes a estos efectos se relacionan en el Anexo 1.

Se excluye del presente análisis los aparatos elevadores destinados a obras como son las grúas torre y las grúas móviles autopropulsadas. Véase al respecto: Real Decreto 837/2003 de 27 de junio, por el que se aprueba el nuevo texto modificado y refundido de la Instrucción Técnica Complementaria MIE-AEM-4 del Reglamento de aparatos de elevación y manutención referente a grúas móviles autopropulsadas; Real Decreto 836/2003, de 27 de junio, por el que se aprueba el nuevo texto modificado y refundido de la Instrucción Técnica Complementaria MIE-AEM-2 del Reglamento de aparatos de elevación y manutención referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones.

Para la delimitación entre ascensores y plataformas elevadoras para minusválidos (*home-lifts*), véase la Circular Interpretativa sobre la directiva aplicable (Directiva 98/37/CE sobre máquinas cuya transposición en España se efectuó por Real Decreto 1435/1992 y Real Decreto 56/1995).

<sup>21</sup> Artículo 10

1. A efectos del presente reglamento, se reputaran empresas conservadoras aquellas que, desarrollando las actividades de mantenimiento y reparación en las provincias de que se trate, estén inscritas en el registro de empresas conservadoras de los órganos territoriales competentes de la Administración Pública.
2. Las empresas conservadoras cumplirán, como mínimo, lo siguiente:
  - a) poseer los medios técnicos y humanos que se especifiquen en cada ITC
  - b) tener cubierta la responsabilidad civil que pueda derivarse de su actuación.
  - c) responsabilizarse de que los aparatos que les sean encomendados se mantienen en condiciones de funcionamiento correctas.

De la regulación vigente podemos subrayar algunos aspectos:

- Se trata de un diseño administrativo basado en la libertad de establecimiento de las empresas de mantenimiento. Cualquier empresa que cumpla con los requisitos podrá ser autorizada por la Administración. No se trata pues, como sucede por ejemplo con algunas OCA, de un sistema cerrado, contingente o concesional.
- El mismo Reglamento prevé el ámbito provincial como mercado relevante de las empresas de mantenimiento. Ello produce una notable segmentación territorial.
- Se exige a las empresas que dispongan de determinados medios técnicos y humanos (concretados en la correspondiente Instrucción Técnica Complementaria, ITC). A título de ejemplo, el Real Decreto 57/2005<sup>22</sup> impone a las empresas conservadoras de su ámbito que dispongan en plantilla, en jornada laboral completa, como mínimo de un técnico titulado (ingeniero superior o ingeniero técnico) y cinco operarios cualificados, de los cuales al menos tres tengan categoría de oficial.
- La autorización para las empresas conservadoras es de un año y deberá ser objeto de prórroga por períodos iguales.

Junto con la regulación de los instaladores y las empresas de mantenimiento, el Reglamento de 1997 aborda también la cuestión de las obligaciones de los pro-

3. La validez de estas inscripciones será de un año.

Artículo 11. Los conservadores, con independencia de lo que especifiquen las ITC, adquirirán por su parte las siguientes obligaciones en relación con los aparatos cuyo mantenimiento o reparación tengan contratado.

- a) revisar, mantener y comprobar la instalación de acuerdo con los plazos que para cada clase de aparato se determinen en las ITC. En estas revisiones se dedicará especial atención a los elementos de seguridad del aparato, manteniendo un buen funcionamiento y la seguridad de las personas y las cosas,
- b) enviar personal competente cuando sea requerido por el propietario o arrendatario, en su caso, o por el personal encargado del servicio, para corregir averías que se produzcan en la instalación,
- c) poner por escrito en conocimiento del propietario o arrendatario, en su caso, los elementos del aparato que han de sustituirse, por apreciar que no se encuentran en las condiciones precisas para que aquel ofrezca las debidas garantías de buen funcionamiento, o si el aparato no cumple las condiciones vigentes que le son aplicables,
- d) interrumpir el servicio del aparato cuando se aprecie riesgo de accidentes hasta que se efectúe la necesaria reparación. En caso de accidente, vendrán obligados a ponerlo en conocimiento del órgano territorial competente de la administración pública y a mantener interrumpido el funcionamiento hasta que, previos los reconocimientos y pruebas pertinentes, lo autorice dicho órgano competente,
- e) conservar, desde la última inspección periódica realizada por el órgano territorial competente, la documentación correspondiente, (...), entregándose una copia de la misma al propietario o arrendatario, en su caso,
- f) comunicar al propietario del aparato la fecha en que le corresponde solicitar la inspección periódica,
- g) dar cuenta, en el plazo máximo de quince días, al órgano territorial competente de la Administración pública de todas las altas y bajas de contratos de conservación de los aparatos que tengan a su cargo. Al enviar esta comunicación, el conservador podrá hacer constar cuantas observaciones estime pertinentes.

<sup>22</sup> Real Decreto 57/2005, de 21 de enero, por el que se establecen prescripciones para el incremento de la seguridad en el parque de ascensores existentes.

pietarios de los aparatos elevadores (artículo 13)<sup>23</sup>, entre las que destaca la obligación de «contratar el mantenimiento y las revisiones de la instalación con una empresa inscrita en el registro de empresas conservadoras existente en el correspondiente órgano territorial competente de la Administración pública, si así se indica en las ITC de este Reglamento».

De todo lo dicho hasta ahora, se pueden extraer unas líneas básicas de la regulación sectorial de los aparatos elevadores:

- las empresas autorizadas lo son en el ámbito provincial y por un período de 5 años<sup>24</sup>,
- los propietarios tienen la obligación de contratar un servicio de mantenimiento<sup>25</sup>,
- se imponen a las empresas una serie de obligaciones de medios humanos y materiales que pueden funcionar como barreras de entrada a la actividad.
- Las ITC regulan específicamente las obligaciones técnicas de los aparatos y la periodicidad de los controles,
- las empresas conservadoras o de mantenimiento tienen la facultad de interrumpir el servicio del aparato cuando se aprecie riesgo de accidentes hasta que se efectúe la reparación necesaria<sup>26</sup>.

La periodicidad de las obligaciones de mantenimiento varía según los elementos a examinar entre mensual, semestral y anual.

<sup>23</sup> Propietarios. 1. El propietario o, en su caso, el arrendatario de un aparato de elevación y manutención, objeto de este reglamento, ha de cuidar de que éste se mantenga en perfecto estado de funcionamiento, así como impedir su utilización cuando no ofrezca las debidas garantías de seguridad para las personas o las cosas. A estos efectos, tendrá que cumplir las siguientes obligaciones:

- a) contratar el mantenimiento y las revisiones de la instalación con empresa inscrita en el registro de empresas conservadoras existente en el correspondiente órgano territorial competente de la Administración pública, si así se indica en las ITC de este reglamento,
- b) solicitar a su debido tiempo la realización de las inspecciones periódicas que establezcan las ITC,
- c) tener debidamente atendido el servicio de las instalaciones, a cuyo efecto dispondrá, como mínimo, de una persona encargada del aparato si así se estableciera en la ITC correspondiente,
- d) impedir el funcionamiento de la instalación cuando, directa o indirectamente, tenga conocimiento de que la misma no reúne las debidas condiciones de seguridad,
- e) en caso de accidente, vendrá obligado a ponerlo en conocimiento del órgano territorial competente de la Administración pública y de la empresa conservadora y a no reanudar el servicio hasta que, previos los reconocimientos y pruebas pertinentes, lo autorice este órgano competente,
- f) facilitar a la empresa conservadora la realización de las revisiones y comprobaciones que está obligada a efectuar en su aparato elevador o de manutención.

<sup>24</sup> Modificación introducida por el art. 16 del Decreto 63/2006, de 14 de marzo.

<sup>25</sup> El Anexo VII de la Orden del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco de 7 de junio de 2002, por la que se establece el procedimiento para la realización de las inspecciones periódicas de los ascensores y para el mantenimiento y la conservación de los mismos, determina el alcance de las revisiones de mantenimiento y su periodicidad.

<sup>26</sup> Art. 9.1. de la Orden del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco de 7 de junio de 2002, por la que se establece el procedimiento para la realización de las inspecciones periódicas de los ascensores y para el mantenimiento y conservación de los mismos.

## MERCADOS RELEVANTES



## 4. MERCADOS RELEVANTES

Las actividades de las empresas de instalación y mantenimiento de ascensores se desarrollan básicamente en torno a dos subsectores: la instalación y el mantenimiento ordinarios, y el control reglamentario de las obligaciones de seguridad industrial impuestos por la normativa reguladora de cada uno de los aparatos. Así, en el primer caso, serán más relevantes las cuestiones relativas a la estructura del mercado (tamaño de los mercados, integración vertical entre fabricante y empresa de mantenimiento, posición de dominio, reparto territorial), mientras que en el segundo cabrá realizar un mayor énfasis en la barreras de entrada (necesidad de obtener autorización, «*market contestability*») o posibilidad de entrada de operadores de otras Comunidades; sistema de fijación de precios, etc.).

El desempeño de la actividad de instalación y mantenimiento de ascensores presenta fuertes condicionantes legales. En primer lugar, se trata de la actividad de mantenimiento cuya prestación debe ser demandada obligatoriamente por parte del mercado (obligación de mantenimiento reglamentario). En segundo lugar, la intervención de los operadores no es absolutamente libre, puesto que estos deben superar una serie de controles establecidos en el procedimiento administrativo de autorización. En cambio, frente a estas notables particularidades en la configuración legal (obligatoriedad y barreras de acceso), el mecanismo de precios no se halla intervenido, de manera que la Administración los controle ni siquiera en su versión más inocua, como pueden ser los precios comunicados.

Tradicionalmente<sup>27</sup> las autoridades de la competencia distinguen entre dos mercados relevantes, con características y dimensiones distintas:

1. El mercado de la instalación de los aparatos, que puede considerarse como estatal,
2. La conservación y el mantenimiento, de carácter local o provincial<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Informe del Servicio de Defensa de la Competencia, SDC de 28 de febrero de 2003 (n° 03007 ZARDOYA OTIS / INAPELSA), Informe SDC de 12 de febrero de 2005 (n° 04094 ZARDOYA / ELECTROMECHANICA CAM, operación de concentración entre ORONA / ELECTRA (Informe SDC de 18 de julio de 2005 n° 05050). Informe del extinto Servicio de Defensa de la Competencia de 5 de septiembre de 2005 (exp. 05068).

<sup>28</sup> Informe SDC n° 03007... «Incluso sería posible considerar que el mercado de los servicios de mantenimiento y reparación de aparatos elevadores tiene una dimensión inferior a la provincial, considerando, por ejemplo, un determinado municipio o núcleo de población y un área alrededor correspondiente a un determinado tiempo de desplazamiento (las conocidas como «isocronas» que se utilizan para los mercados de distribución comercial). No obstante, teniendo en cuenta la ausencia de fuentes que proporcionen información fiable sobre el número de aparatos elevadores instalados a nivel local, y el posible solapamiento de las isocronas dada la propia estructura de los operadores del sector, parece apropiado considerar un ámbito provincial para el mercado de los servicios de reparación y mantenimiento de aparatos elevadores».

Los contratos de mantenimiento tienen carácter obligatorio<sup>29</sup> para todos los aparatos elevadores inscritos en el RAE, siendo un requisito previo a su puesta en funcionamiento. Asimismo, es preciso indicar que los contratos de mantenimiento son objeto de inscripción, junto con el resto de los datos del ascensor, estando obligadas las empresas conservadoras a dar cuenta al órgano administrativo competente de todas las altas y bajas de contratos de conservación de los aparatos que tengan a su cargo.

Hay en el mercado una gran variedad de contratos de mantenimiento para ascensores, resultado de la libertad legal existente para establecer las condiciones de contratación. No obstante, los principales tipos de contrato de mantenimiento que ofrecen las empresas conservadoras son: el mantenimiento básico (que no incluye reparaciones derivadas del desgaste de los componentes) y el mantenimiento a todo riesgo, que incluye o no servicio de guardia (en festivos) o servicio las 24 horas del día.

En cierta manera, pues, la integración vertical puede verse favorecida desde la misma legislación específica de ascensores al requerir la suscripción de un contrato válido de mantenimiento como condición de inscripción. No existen, por otra parte, en la legislación sectorial, obligaciones de independencia entre instalador-fabricante y mantenedor, más allá de las condiciones mismas de garantía del aparato suministrado.

A pesar de la tesis tradicional de clara separación entre los mercados de la instalación y de mantenimiento, es cierto que las operaciones de concentración suelen consistir en la adquisición de derechos dimanantes de los contratos de mantenimiento de los equipos ya instalados. Convendría en este sentido examinar qué parte de la facturación de las empresas proviene del mantenimiento y qué parte de la venta e instalación de equipos<sup>30</sup>. En el escenario de saturación del parque de ascensores existente, la línea de negocio más probable se centraría en las actividades de mantenimiento de los aparatos.

Además, si se analizan comparativamente los precios de adquisición de un aparato elevador y sus costes de mantenimiento, resulta que al cabo de diez años, se equiparan (se calcula que un ascensor tipo para una comunidad de vecinos puede costar unos 24.000 € y los costes de revisión, mantenimiento e inspección del mismo unos 2.500 €)<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Según la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 1314/1997, con carácter previo a la puesta en servicio de los ascensores se presentará ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente una completa documentación relativa al mismo que, entre otros, incluya la copia de un contrato de conservación, tras lo cual la Administración otorgará al ascensor un número de identificación, procediendo a su registro en el RAE (Registro de Aparatos Elevadores).

<sup>30</sup> Véase más adelante: apartado 5.

<sup>31</sup> Hipótesis de trabajo basada en la estimación de costes medios chequeada y validada con expertos del sector.

En el expediente de concentración económica C108/07 ORONA/ASCENSORES GASTEIZ, resuelto por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en fecha 4 de diciembre de 2007, la CNC analiza abiertamente el mercado de mantenimiento como un mercado cuya «*primera característica es que es un mercado secundario en relación a la venta e instalación de ascensores, de manera que el servicio de mantenimiento y reparación se demanda en tanto en cuanto existe un parque de ascensores que necesita de tales cuidados*».

Los datos económicos elaborados en este estudio demuestran un «business mix» más complejos de los actores del mercado: la instalación representa aproximadamente un 30% del monto económico anual que moviliza la actividad en la CAE, frente al 70% estimado que representa el de mantenimiento; cuantitativamente el más interesante. La inmensa mayoría de las empresas fabricantes se encuentran presentes en ambos mercados o subsectores sujetos a análisis.

Por ello, la instalación y mantenimiento, aunque diferenciados y con rasgos bien distintos, no constituyen (ni económica ni normativamente) dos mercados completamente autónomos sino alta y crecientemente conexos y dependientes (el segundo del primero), distinguiendo entre mercado relevante (instalación) y mercado secundario (mantenimiento).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, los mercados conexos de producto relevantes a los efectos del presente informe serán los de instalación y venta de aparatos elevadores (mercado principal) y de mantenimiento y reparación de ascensores (mercado secundario).

# ANÁLISIS DEL MERCADO COMPETITIVO



## 5. ANÁLISIS DEL MERCADO COMPETITIVO

### 5.1. El mercado estatal: algunos apuntes

La estructura de la oferta descrita se concreta en el Estado del siguiente modo:

#### a) *Venta e instalación*

Según datos de la Federación Empresarial Española de Ascensores (FEEDA) la venta e instalación de ascensores durante el año 2004 ascendió a 40.542 unidades.

Dicho monto se cubrió a través de un considerable número de empresas. Entre ellas, destaca un conjunto constituido por grandes empresas industriales que forman parte de importantes grupos multinacionales, tales como ZARDOYA OTIS, S.A., THYSSENKRUPP ELEVADORES, S.A., SCHINDLER, S.A. y KONE ELEVADORES, S.A. Estas cuatro multinacionales, junto con las empresas vascas ORONA y ELECTRA<sup>32</sup>, cubren en torno a tres cuartas partes del mercado estatal<sup>33</sup>.

Junto a ese reducido grupo de empresas multinacionales o grandes empresas que actúan a nivel estatal, existe un igualmente importante número de empresas de tamaño mediano y pequeño, que comercializan sus productos en ámbitos geográficos más restringidos y cubren en torno a una cuarta parte del mercado.

Cuadro 5.1  
Mercado español de la venta e instalación de ascensores

Operador	Cuota (%)
Zardoya	10-20
Thyssen	10-20
Schindler	5-15
Orona	5-15
Kone	0-10
Enor	0-10
Electra	0-10
Otros	20-30

Fuente: Informe del SDC N-05050 ORONA/ELECTRA.

<sup>32</sup> Integradas a través de una Sociedad Cooperativa de segundo grado controlada por la primera.

<sup>33</sup> De acuerdo con las estimaciones presentadas por ORONA en su Notificación al SDC de la operación de integración.

## **b) Mantenimiento y reparación**

La oferta del mercado de mantenimiento y reparación de ascensores la constituyen las mismas grandes empresas instaladoras de ascensores (ZARDOYA, THYSSEN, SCHINDLER, KONE...). Un segundo grupo, mucho más numeroso, lo constituyen empresas de mediana y pequeña dimensión que, en muchos casos, no realizan actividades de instalación y se limitan al mantenimiento y a la reparación. En este caso su esfera de actividad e influencia es mucho más reducida, limitándose generalmente al ámbito regional o local.

Globalmente, se estima en más de 400 las empresas que operan en todo el Estado. El Servicio de Defensa de la Competencia señala que, al margen del registro administrativo, no existen barreras a la entrada en este mercado; y que esta circunstancia se constata en la *«frecuente entrada de nuevos operadores... que en muchas ocasiones son antiguos técnicos u operarios de grandes empresas del sector que, aprovechando la experiencia adquirida, optan por constituir su propia empresa de mantenimiento. Normalmente se trata de pequeñas empresas que, con medios limitados, ofrecen servicios de mantenimiento a precios competitivos, aumentando así la oferta»*<sup>34</sup>.

## **5.2. El sector en la Comunidad Autónoma de Euskadi**

En el presente epígrafe se aborda en primer lugar el dimensionamiento de los mercados de la instalación y del mantenimiento respectivamente en la CAE para, a continuación dibujar los grandes trazos de la estructura y del grado de concentración que presentan y ofrecer una primera reflexión sobre el nivel de integración efectivo entre los mismos.

Junto a la dimensión de producto –mercado de instalación y mercado de mantenimiento respectivamente– el análisis incorpora permanentemente la dimensión geográfica de los mismos, diferenciando la información y el análisis en cada Territorio Histórico.

### **5.2.1. El mercado de la instalación: dimensionamiento y evolución**

El parque de ascensores de la CAE alcanzaba al cierre del año 2006 las 44.708 unidades. El grueso del mismo, el 85%, responde a usos residenciales; correspondiendo dos terceras partes de este segmento a edificios con más de cuatro paradas. El parque de uso público representa el 12%. Y los usos industriales y particulares (edificios unifamiliares) apenas suponen el 2% y 1%, respectivamente.

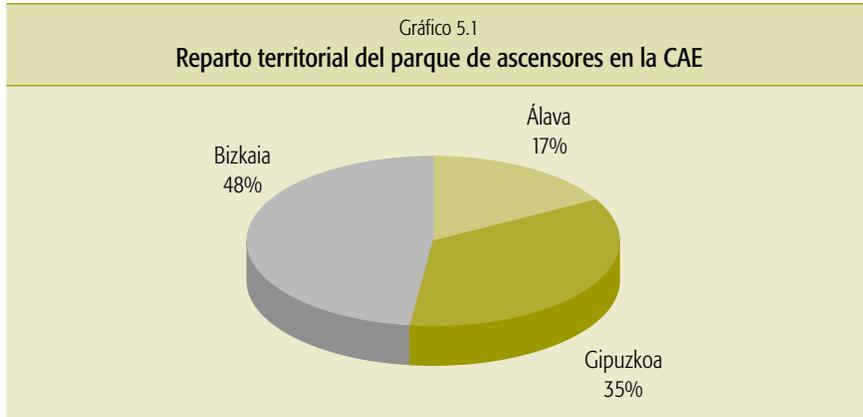
<sup>34</sup> Informe del SDC N-05050 ORONA/ELECTRA.

Territorialmente, Bizkaia representa cerca de la mitad (48%) del parque de ascensores vasco; Gipuzkoa supone el 35% y Álava el 17%; y en los tres territorios, el peso de los distintos usos reproduce básicamente el descrito a nivel general para la CAE.

Cuadro 5.2  
Parque de ascensores de la CAE (hasta 31 de diciembre de 2006)

Uso	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Ascensores instalados <sup>36</sup>	Peso de segmento CAE (%)
Público	764	2.667	1.810	5.241	12,0
Viviendas (+4 paradas)	3.020	12.227	9.968	25.215	56,3
Viviendas (-4 paradas)	3.573	5.750	3.434	12.757	28,5
Industrial	80	422	436	938	2,0
Particular	82	281	194	557	1,2
<b>Total</b>	<b>7.519</b>	<b>21.347</b>	<b>15.842</b>	<b>44.708</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.



Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

La evolución histórica del parque de ascensores evidencia la vinculación del mismo al desarrollo del mercado inmobiliario y muestra igualmente su sensibilidad a la incorporación creciente y generalizada de este equipamiento a la construcción residencial de más de dos alturas.

<sup>35</sup> Datos obtenidos de Estadística de ascensores instalados en la CAE, serie histórica de 1967 hasta 31 de diciembre de 2006 + stock acumulado de ascensores instalados antes de 1967.

En efecto, la media anual de instalaciones en la CAE, desde 1971 hasta 2006 –los últimos treinta y seis años–, se sitúa en torno a las 1.047 unidades/año (Véase cuadro 5.3.). Este ritmo de instalación se ajusta al efectivamente mantenido en la década de los setenta (1.036 unidades/año). Los ochenta vieron caer esta *ratio* casi en un 40% (650 unidades/año); para recuperarse de nuevo en la primera de los noventa en torno a la media general descrita (1.060 unidades/año). Pero, es a partir de 1996, el último decenio, cuando el *boom* inmobiliario se deja sentir extraordinariamente en el mercado de los ascensores hasta alcanzar ritmos anuales de instalación de más de 1.549 unidades/año (*ratio* casi 1,5 veces superior al de la primera mitad de los noventa y 2,4 veces mayor que el de los años ochenta); configurando sin duda, lo que ha sido una etapa de intenso crecimiento empresarial para el sector. Es Bizkaia el territorio que más favorecido resulta en esta etapa con un crecimiento que ronda el 55%.

Cuadro 5.3  
**Histórico (media anual) ascensores instalados en la CAE**

Periodo	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Incremento CAE (%)
1967 - 1970	140,75	247,5	106,7	495	-
1971 - 1980	200,4	613,6	222,5	1.036,5	115
1981 - 1991	157,0	338,0	155,0	650	-39
1992 - 1996	169,25	433,2	458,0	1.060,5	63
1997 - 2006	219,7	670,7	659,3	1.549,7	46

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

Centrando la mirada en el lustro 2001-2006, (Cuadro 5.4.) particularmente dinámico desde el punto de vista inmobiliario, se constata que la media anual de unidades instaladas en la CAE se sitúa en torno a los 2000. El comportamiento, con distintos matices anuales, se reproduce para los tres Territorios Históricos.

La fortísima dependencia de la instalación de ascensores de la dinámica del mercado inmobiliario en el lustro 2001-2006 se manifiesta en la escasa relevancia que adquiere la instalación de ascensores por renovación del aparato en edificios residenciales ya construidos. De las 2.058 unidades instaladas en 2006, tan sólo 120, un 6%, responden a la figura de sustitución o renovación.

Cuadro 5.4  
**Mercado de la instalación en los Territorios Históricos de la CAE en unidades físicas**

Territorio Histórico	Ascensores instalados por año					Detalle año 2006	
	2002	2003	2004	2005	2006	Promoción inmobiliaria	Renovación
Álava	262	189	232	263	345	328	17
Bizkaia	912	880	988	851	845	808	37
Gipuzkoa	852	903	796	747	868	802	66
<b>CAE</b>	<b>2.026</b>	<b>1.972</b>	<b>2.016</b>	<b>1.861</b>	<b>2.058</b>	<b>1.938</b>	<b>120</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

### *Estimación del mercado de instalación en unidades monetarias*

Atendiendo al dimensionamiento físico del mercado de la instalación antes descrito y bajo la hipótesis de un coste medio por aparato y su instalación de 24.000 euros/unidad<sup>36</sup>, cabe situar el orden de magnitud del mercado de la instalación en la CAE para el año 2006 en torno a los cuarenta y nueve millones de euros. El segmento de la nueva construcción constituye con un volumen de cuarenta y seis millones de euros, el grueso del mismo.

Cuadro 5.5  
**Mercado estimado de la instalación en los Territorios Históricos de la CAE en unidades monetarias**

Territorio Histórico	Detalle año 2006 (miles €)		TOTAL Instalación 2006 (miles €)
	Promoción inmobiliaria	Renovación	
Álava	7.872	408	8.280
Bizkaia	19.392	888	20.280
Gipuzkoa	19.248	1.584	20.832
<b>CAE</b>	<b>46.512</b>	<b>2.880</b>	<b>49.392</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

### **5.2.2. El mercado del mantenimiento y la reparación: dimensionamiento y evolución**

La obligatoriedad del contrato de mantenimiento para la puesta en servicio del ascensor vincula la dimensión de este mercado y su evolución a la del propio parque. En este sentido, el mercado de mantenimiento y reparación

<sup>36</sup> Hipótesis de trabajo basada en la estimación de costes medios chequeada y validada con expertos del sector.

presentaba en 2006 44.616<sup>37</sup> unidades atendiendo a la distribución territorial antes descrita.

A diferencia de lo que sucede en el mercado de instalación altamente dependiente del ciclo inmobiliario, el mercado de mantenimiento es esencialmente estable; y sólo depende del sector inmobiliario su ritmo de crecimiento anual. Entre 2006 y 2007, y atendiendo a la pujanza edificatoria residencial, el número de contratos de mantenimiento creció en torno al 5%; alcanzando su máxima expresión en Gipuzkoa (6%). El ritmo del crecimiento anual en este mercado está asociado al incremento del parque de ascensores.

Cuadro 5.6  
**Mercado de la conservación y mantenimiento en los Territorios Históricos de la CAE**

Territorio Histórico	Ascensores conservados por año		Variación 2006 2007 (%)	Peso relativo 2007 (%)
	2006	2007		
Álava	7.194	7.539	4,8	17,0
Bizkaia	20.679	21.524	4,0	48,0
Gipuzkoa	14.685	15.553	6,0	35,0
<b>CAE</b>	<b>42.558</b>	<b>44.616</b>	<b>5,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

En el mercado hay una gran variedad de contratos de mantenimiento para ascensores. No obstante, los principales tipos de contrato de mantenimiento que ofrecen las empresas conservadoras son: el mantenimiento básico (que no incluye reparaciones derivadas del desgaste de los componentes) y el mantenimiento a todo riesgo, que incluye o no servicio de guardia (en festivos) o servicio las 24 horas del día.

En ese contexto de heterogeneidad, atendiendo a una hipótesis de coste medio de mantenimiento de 2.500 euros/año<sup>38</sup> y ascensor, cabe dimensionar el mercado del mantenimiento en un orden de magnitud cercano a los 111 millones de euros; es decir en torno a 2,3 veces el mercado de la instalación. Esta cifra podría incrementarse en torno a un 20%<sup>39</sup> aproximadamente, atendiendo al capítulo de reparaciones no cubiertas o contempladas en el contrato de mantenimiento.

<sup>37</sup> Dato que difiere en 92 unidades de la cifra expuesta en el cuadro 5.2., fruto de utilización de diferentes estadísticas manejadas por el Departamento de Industria Comercio y Turismo.

<sup>38</sup> Hipótesis de trabajo basada en la estimación de costes medios chequeada y validada con expertos del sector.

<sup>39</sup> Estudio DBK ascensores (Diciembre 2006 – 10ª edición) estima que el 20% del mercado del mantenimiento lo constituye la reparación.

Cuadro 5.7  
**Mercado estimado de la conservación y el mantenimiento (incluyendo reparación)  
 en los Territorios Históricos de la CAE en unidades monetarias**

Territorio Histórico	Conservación y reparación (miles €)	
	2006	2007
Álava	21.582	22.617
Bizkaia	62.037	64.572
Gipuzkoa	44.055	46.659
<b>CAE</b>	<b>127.674</b>	<b>133.848</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

### 5.2.3. El mercado ascensores en la Comunidad Autónoma de Euskadi

Aunando las informaciones hasta ahora presentadas para los dos mercados relevantes –instalación y mantenimiento–, el mercado total de los ascensores en la CAE en el año 2006 se puede cuantificar monetariamente en un monto estimado de 177 millones de euros.

El mantenimiento y la conservación constituyen el pilar del mismo, circunstancia que queda reflejada en las cifras expuestas: 72% del volumen de euros generados, frente al 28% que representa la instalación.

A este hecho se debe añadir el carácter estable que lo define, frente al más variable y sujeto a los ciclos inmobiliarios que caracteriza al de la instalación.

Cuadro 5.8  
**Resumen de los parciales del sector por Territorio Histórico, año 2006**

Segmento/Territorio	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
<b>Fabricación – instalación</b> (nº ascensores instalados, unidades físicas)	345	845	868	<b>2.058</b>
<b>Fabricación – instalación</b> (nº ascensores instalados, miles de € estimados)	8.280	20.280	20.832	<b>49.392</b>
<b>Mantenimiento y conservación</b> (nº ascensores mantenidos, unidades físicas)	7.194	20.679	14.685	<b>42.558</b>
<b>Mantenimiento y conservación</b> (nº ascensores mantenidos, miles de € estimados)	21.582	62.037	44.055	<b>127.674</b>
<b>TOTAL unidades físicas</b>	<b>7.539</b>	<b>21.524</b>	<b>15.553</b>	<b>44.616</b>
% Fabricación – instalación	5	4	6	5
% Mantenimiento y conservación	95	96	94	95
<b>TOTAL miles de € estimados</b>	<b>29.862</b>	<b>82.317</b>	<b>64.887</b>	<b>177.066</b>
% Fabricación – instalación	28	25	32	28
% Mantenimiento y conservación	72	75	68	72

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

Este dimensionamiento resulta crucial para entender las dinámicas de relación entre las dos actividades –instalación y mantenimiento– (inicialmente juzgadas como mercados independientes) y los comportamientos e intereses de las distintas firmas al respecto.

### 5.3. Concentración e integración de la oferta del sector

Tras el dimensionamiento de los mercados de la instalación y el mantenimiento respectivamente, se pretende analizar la estructura y el grado de concentración que presentan cada uno de ellos, atendiendo la vertiente de la oferta y estudiando el campo de actuación territorial y el reparto de las cuotas de mercado. Tras este análisis se podrán extraer conclusiones sobre el nivel de integración vertical efectivo entre los mismos y el nivel de concentración territorial en la CAE.

#### 5.3.1. Los operadores del mercado de la instalación y el mantenimiento en la Comunidad Autónoma de Euskadi

La concentración en un sector se describe desde la perspectiva de la relación nominal de operadores que actúan en los tres Territorios Históricos y de las posiciones ocupadas según la cuota de mercado alcanzada en los dos segmentos del sector.

El cuadro 5.9 relaciona los operadores que actúan como instaladores y las empresas de conservación, y simultáneamente describe el campo de actuación de las mismas en los tres Territorios Históricos. De este modo, se podrán extraer conclusiones en relación a la concentración territorial y al grado de integración vertical de las empresas, actores en este mercado.

Cuadro 5.9  
Operadores instalación y conservación en la CAE 2006

Operadores/Territorio	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa	
	Inst.	Mant.	Inst.	Mant.	Inst.	Mant.
Ascensores Eguren	x	x	x	x	x	x
Omega Elevator	x	x	x	x	x	x
Orona	x	x	x	x	x	x
Schindler	x	x	x	x	x	x
Thyssenkrupp Elevadores	x	x	x	x	x	x
Zardoya Otis	x	x	x	x	x	x
Kone Elevadores	x	x	x	x	x	
Beltran Ascensores y Montacargas			x	x	x	x
Eferli		x*	x	x*	x	x
Ulahi			x	x	x	x

.../...

Cuadro 5.9 (continuación)  
Operadores instalación y conservación en la CAE 2006

Operadores/Territorio	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa	
	Inst.	Mant.	Inst.	Mant.	Inst.	Mant.
Ascensores Abando			x	x	x	
Servicio y mantenimiento gruas			x			
Arlan Jasogailuak			x			
Ascensores Durango			x	x		
Ascensores Izaro			x	x		
Ascensores Rekalde			x	x		
Ascensores unifamiliares avanzados			x	x*		
Ascensores Urbil			x	x		
Ascensores Vascos			x	x		
Eguzki – Mendi			x	x		
Indtr. Montañasas Eléctricas Mecanic			x			
Industrial de Elevación			x	x		
KAPAM Ascensores			x			
Muguerza e hijos			x	x		
IZA Ascensores	x	x	x	x		
Ascensores Gasteiz	x	x				
Electra Vitoria	x	x				x*
Ascensores Aguirrezabal Instal. y Mto.					x	x
Ascensores Muguerza				x*	x	x
Ascensores Sagastizabal					x	x
Electricidad Arrazola		x				
Ascensores de Marco		x				
Ascensores Cenia				x*		
IMEM				x		
Ascensores Bilbao				x*		
Ascensores Nervión				x*		
Ascensores Gorbea				x*		
Ascensores Barakaldo				x*		
Ascensores Bizkaia				x*		
Ascensores Albia				x*		
Ascensores Deusto				x*		
Díaz Bengoa, Faustino				x*		
Instal. Bizkaia Elec.. Int.				x*		
Ascensores Oierki				x*		x*
Arlan				x*		
Garitaonandia, A.F. Zubillaga J.R.				x*		
Alimak				x*		
Ascensores Lagunak						x
Obea Ascensores						x
Artzai						x*
Ascensores Aguirrezabal, C.B.						x

\* Desaparece como empresa mantenedora en el año 2007.

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

La relación nominal muestra la presencia de los grandes grupos multinacionales en los tres Territorios Históricos y la cobertura integral de los mismos, puesto que en los tres Territorios ofrecen los servicios de Instalación y Mantenimiento descritos en la cadena de valor.

Cabe mencionar la existencia tradicional de oferentes que operan en un único Territorio Histórico, y que han actuado principalmente en el mercado del mantenimiento<sup>40</sup>. Dicha realidad queda reflejada en la atomización de la oferta de mantenimiento en el territorio vizcaíno, aunque dicha tendencia se ve contrarrestada por la compra de numerosas pequeñas empresas locales por las entidades de mayor tamaño; de hecho, muchas de las empresas de carácter local ya no figuran como participantes del mercado del mantenimiento en el año 2007.

Existe en el conjunto de la CAE una reducción de oferentes en el mercado del mantenimiento en el periodo 2006-2007, fruto de los movimientos registrados como fusiones o acuerdos entre las empresas del mercado. Dicha evolución negativa, explicitada en cifras en un 31% en la CAE, se ve fuertemente influenciada por la tendencia experimentada en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Cuadro 5.10  
**Evolución del número de empresas del mercado del mantenimiento 2006-2007 CAE**

Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAE	
2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
13	12	37	20	18	15	68	47
Evolución		Evolución		Evolución		Evolución	
-8%		-46%		-17%		-31%	

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

A pesar del gran retroceso en el número de operadores en Bizkaia, este continúa siendo el territorio con mayor número de empresas oferentes en el mercado del mantenimiento. Álava constituye el territorio con menor número de operadores del mercado y con un menor decremento en su evolución.

Las cifras expuestas ilustran los movimientos<sup>41</sup> que se dan en el mercado de la instalación y el mantenimiento en la CAE; en los últimos años han prolifera-

<sup>40</sup> A similar conclusión llega la CNC en el informe del expediente de concentración económica C108/07 ORONA/ASCENSORES GASTEIZ.

<sup>41</sup> A modo descriptivo, se pueden citar actuaciones que nos ayudan a comprender la evolución negativa. Thyssenkrupp ha establecido acuerdos con empresas locales, como Garitaonandia y Oierki, en los Territorios Históricos de Bizkaia y Gipuzkoa; o absorciones de Barakaldo, Cenia y Gorbea, tres

do los acuerdos de colaboración, las fusiones y las absorciones o las compraventas de empresas en las que se ha puesto en valor su cartera de clientes de mantenimiento.

### 5.3.2. Cuotas de mercado en la instalación

Tras conocer cuáles son los oferentes en ambos mercados dentro de la CAE y su presencia en los Territorios Históricos, se procede a señalar las participaciones de dichos actores, con el fin de visualizar el grado de concentración existente.

Cuadro 5.11  
Empresas instaladoras CAE año 2006. Cuotas de mercado

Operador	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAE	
	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%
ORONA	1º	>20	2º	[10-15]	1º	>20	1º	>20
THYSSENKRUPP	6º	[5-10]	1º	[15-20]	4º	[5-10]	2º	[10-15]
ULAHÍ		-	8º	[0-5]	2º	[15-20]	3º	[5-10]
ZARDOYA OTIS	8º	[5-10]	4º	[5-10]	3º	[5-10]	4º	[5-10]
EGUREN	9º	[0-5]	3º	[10-15]	8º	[0-5]	5º	[5-10]
OMEGA ELEVATOR	3º	[10-15]	6º	[5-10]	7º	[0-5]	6º	[5-10]
IZA ASCENSORES	5º	[10-15]	5º	[5-10]	-	-	7º	[5-10]
SCHINDLER	7º	[5-10]	7º	[0-5]	9º	[0-5]	8º	[0-5]
BELTRAN ASCENSORES Y MONTACARGAS	-	-	9º	[0-5]	5º	[5-10]	9º	[0-5]
ELECTRA VITORIA	2º	[15-20]	-	-	-	-	10º	[0-5]
ASCENSORES GASTEIZ	4º	[10-15]	-	-	-	-	11º	[0-5]
ASCENSORES SAGASTIZABAL		-	-	-	6º	[5-10]	12º	[0-5]
RESTO		[0-5]		>20		[10-15]		[15-20]

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

empresas que actuaban en el año 2006 en Bizkaia en el mercado del mantenimiento. En el territorio vizcaíno destacan además los movimientos de Kone, que aglutina en el año 2007 a las empresas locales Ascensores Bilbao y Ascensores Nervión y opera en el mercado guipuzcoano junto con Muguerza. Por su parte, la empresa guipuzcoana Orona se vincula a Esferli, Ascensores Bizkaia, Ascensores Deusto y Albia e integra bajo el paraguas del Grupo Orona a Ulahi. En el Territorio Histórico alavés, Orona integra en su grupo a la operadora Electra Vitoria y toma el control exclusivo de Ascensores Gasteiz. Zardoya Otis también protagoniza actuaciones similares con empresas como Ascensores Vascos o Eguren-Kone. En el caso de la empresa Eguren-Kone (empresa que mantiene su razón social a pesar de no pertenecer ya a la finlandesa Kone), esta fabrica los componentes dentro del grupo Zardoya-Otis e instala como Eguren-Kone.

Las cuatro primeras grandes empresas registran más del 50% del mercado de la instalación en el año 2006 en la CAE, con un volumen que supera los veinticinco millones de euros. Existe un predominio palpable de las multinacionales.

Intuitivamente, el grado de concentración-atomización intraterritorial es heterogéneo; Álava registra el mayor grado de concentración y Bizkaia presenta un escenario más atomizado. En el caso particular de Álava existen operadores que sólo actúan en dicho territorio y que protagonizan parte importante del mercado intraterritorial. En los territorios vizcaíno y guipuzcoano cobran relevancia las grandes empresas del mercado de la elevación.

Haciendo uso del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), se retrata de una forma más precisa la concentración real existente. Los valores del índice se interpretan a la luz de los tramos habitualmente utilizados en la literatura especializada e inspirados en la práctica estadounidense al respecto<sup>42</sup>.

Cuadro 5.12 Índices de concentración Herfindahl-Hirschman por Territorio Histórico (sobre base 10.000)		
Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
1.400	900	1.600

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

Como puede apreciarse en el cuadro 5.12, el mercado de la instalación vizcaíno se caracterizaría por un nivel de concentración bajo, en tanto que el de Álava y Gipuzkoa se enmarcarían en un nivel de concentración medio.

Estas *ratios*, sin embargo, responden al cálculo de concentración a partir de la identificación nominal de los operadores, sin considerar las alianzas o las dependencias empresariales existentes entre ellos. A título ilustrativo cabe señalar que, si se contemplaran los distintos escenarios de alianzas y vinculaciones empresariales, los resultados se elevarían considerablemente. Así, el mercado de la instalación guipuzcoano contaría con un índice de concentración elevado –2.700 puntos–. Por otro lado, en Álava, si se tomara en consideración, el nivel alcanzado se situaría en un valor de 3.100, máximo nivel en el mercado de instalación de la CAE.

<sup>42</sup> Sobre una base de 10.000, el nivel de concentración se clasifica como sigue:

- Un IHH menor a 1.000 se considera una baja concentración.
- Un IHH entre 1.000 y 1.800 se considera una concentración media.
- Un IHH mayor a 1.800 se considera una alta concentración.

### 5.3.3. Cuotas de mercado en el mantenimiento y la reparación

Cuadro 5.13  
Empresas mantenedoras y de reposición CAE año 2007. Cuotas de mercado

Operador	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAE	
	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%
ORONA	3º	[10-15]	3º	[10-15]	1º	>20	1º	[15-20]
ZARDOYA OTIS	5º	[5-10]	1º	>20	4º	[10-15]	2º	[15-20]
THYSSENKRUPP	8º	[0-5]	2º	[15-20]	2º	[15-20]	3º	[10-15]
ELECTRA VITORIA	1º	>20	-	-	-	-	4º	[5-10]
SCHINDLER	7º	[0-5]	4º	[5-10]	6º	[5-10]	5º	[5-10]
KONE ELEVADORES	9º	[0-5]	6º	[5-10]	-	-	6º	[5-10]
ASCENSORES MUGUERZA	-	-	-	-	3º	[10-15]	7º	[0-5]
IZA ASCENSORES	6º	[5-10]	4º	[5-10]	-	-	8º	[0-5]
IMEM	-	-	5º	[5-10]	-	-	9º	[0-5]
ULAHÍ	-	-	-	-	5º	[5-10]	10º	[0-5]
OMEGA ELEVATOR	4º	[5-10]	3º	[0-5]	7º	[0-5]	11º	[0-5]
ASCENSORES GASTEIZ	2º	[10-15]					12º	[0-5]
RESTO		[0-5]		>20		[5-10]		[10-15]

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

Las tres primeras empresas constituyen cerca de la mitad del mercado del mantenimiento en la CAE en el año 2007, con un volumen que supera los sesenta y cinco millones estimados de euros. Destaca la presencia de las grandes multinacionales como operadores del mercado del mantenimiento.

En el análisis intraterritorial resalta el mercado alavés, copado por dos empresas que conjuntamente superan la mitad del mercado en el territorio. Por último, señalar la alta presencia, en cuota, de las grandes multinacionales en Bizkaia y Gipuzkoa.

Queda constancia de la importancia de las grandes empresas en el sector, con cuotas que representan más de la mitad del mismo, y del protagonismo de un número reducido de operadores.

Haciendo uso del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) se retrata de una forma más precisa la concentración real existente; calificando dicho mercado como concentrado o no según los parámetros establecidos.

Cuadro 5.14  
**Índices de concentración Herfindahl-Hirschman por Territorio Histórico**  
 (sobre base 10.000)

Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
2.500	1.200	2.000

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria Comercio y Turismo. Elaboración propia.

Los IHH observados en el mercado de mantenimiento son claramente superiores a los del mercado de la instalación, existiendo, en este caso, también diferencias asociadas a los tres Territorios Históricos. De esta manera, Bizkaia, con un índice de 1.200 puntos, se consideraría un mercado de concentración medio, y Gipuzkoa y Álava por su parte, con 2.000 y 2.500 puntos respectivamente, se definirían como mercados altamente concentrados.

Como en el caso de la instalación estas *ratios* responden al cálculo de concentración a partir de la identificación nominal de los operadores, sin considerar las alianzas o dependencias empresariales existentes entre ellos. En un ejercicio ilustrativo de las modificaciones que supondría incorporar al análisis dichas alianzas, cabe señalar que en el territorio guipuzcoano el indicador ascendería a 2.600 puntos. Álava, por su parte, alcanzaría el nivel máximo de concentración en el mercado de mantenimiento.

En síntesis, este análisis viene a reforzar lo señalado tras el estudio de la relación nominal y las cuotas registradas por los diferentes operadores en los diferentes Territorios Históricos que conforman la CAE, remarcando los diferentes perfiles de protagonismo territorial ligados a la trayectoria histórica y el surgimiento del mercado en cada territorio (mercado *stock* acumulativo).

#### 5.3.4. Cuotas de mercado y dimensión económica. Fusión de los dos mercados relevantes

En el cuadro 5.15 se dimensiona el mercado y se relaciona el volumen económico generado por las diferentes empresas operadoras de instalación y mantenimiento. Se observa que, en la práctica, las firmas operadoras de uno y otro mercado presentan un creciente grado de identidad.

La lectura de las cuotas de mercado y la consideración de los movimientos estratégicos que tienen lugar en el mercado, mostraría un panorama caracterizado por un mayor nivel de concentración.

Cuadro 5.15  
Cuotas de mercado resultantes de la agregación de los mercados de instalación (2006)  
y mantenimiento (2007)

OPERADOR	INSTALACIÓN		MANTENIMIENTO		INSTALACIÓN + MANTENIMIENTO	
	U. físicas inst.*	Miles de € inst.*	U. físicas mant.**	Miles de € mant.**	Miles de € total	Cuota de Mercado (%€)
ORONA	>300	>7.200	>7500	>18.750		>20
ZARDOYA OTIS	[100-200]	[2.400-4.800]	>7500	>18.750		[15-20]
THYSSENKRUPP	[200-300]	[4.800-7.200]	[5000-7500]	[12.500-18.750]		[10-15]
ELECTRA VITORIA	[0-100]	[0-2.400]	[2500-5000]	[6.250-12.500]		[5-10]
SCHINDLER	[0-100]	[0-2.400]	[2500-5000]	[6.250-12.500]		[5-10]
ULAHI	[100-200]	[2.400-4.800]	[0-2500]	[0-6.250]		[5-10]
KONE	-		[2500-5000]	[6.250-12.500]		[0-5]
IZA ASCENSORES	[100-200]	[2.400-4.800]	[0-2500]	[0-6.250]		[0-5]
OMEGA ELEVATOR	[100-200]	[2.400-4.800]	[0-2500]	[0-6.250]		[0-5]
ASCENSORES MUGUERZA	-		[0-2500]	[0-6.250]		[0-5]
IMEM	-		[0-2500]	[0-6.250]		[0-5]
EGUREN	[100-200]	[2.400-4.800]	-			[0-5]
ASCENSORES GASTEIZ	[0-100]	[0-2.400]	[0-2500]	[0-6.250]		[0-5]
BELTRAN ASCENSORES Y MONTACARGAS	[0-100]	[0-2.400]	-	-		[0-5]
ASCENSORES SAGASTIZABAL	[0-100]	[2.400-4.800]	-	-		[0-5]
RESTO	>300	>7.200	[5000-7500]	[12.500-18.750]		[10-15]
<b>TOTAL</b>		<b>49.392</b>		<b>132.834</b>	<b>182.226</b>	<b>100%</b>

\*Datos 2006 \*\*Datos 2007.

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

### 5.3.5. Los contratos de mantenimiento como factor estratégico

Como ya se ha dicho, el contrato de mantenimiento tiene carácter obligatorio para todos los aparatos elevadores inscritos en el RAE, siendo un requisito previo a su puesta en funcionamiento.

Desde el punto de vista de la defensa de la competencia, dicho contrato de mantenimiento puede ser una herramienta que propicie la integración vertical entre fabricante y mantenedor. Asociado a la obligatoriedad de establecimiento de contrato para la puesta en servicio del aparato, la empresa instaladora

encontraría en este hecho una vía de acceso prioritaria al mercado de mantenimiento. Hecho que se constata al suscribirse, en la mayoría de los casos, el contrato con la compañía que efectúa la instalación.

Por otro lado las características de los contratos constituyen un elemento estratégico, en tanto en cuanto existen largos periodos de duración, prórrogas tácitas, asimetrías de información y cláusulas penalizadoras de rescisión que refuerzan los costes de transacción y las barreras de entrada en el mercado de mantenimiento a otros operadores y que por ende, sirven como mecanismo asegurador de una menor intensidad de la competencia.

A efectos de profundizar en este análisis se ha recogido información sobre un total de treinta y siete contratos de mantenimiento correspondientes a diecisiete empresas<sup>43</sup> con el fin de constatar la realidad descrita y la relevancia del contrato como factor estratégico del mercado.

De un total de treinta y siete contratos examinados, veintinueve manifiestan identidad entre fabricante y mantenedor (78%).

El 43% de los contratos poseen una duración del contrato igual a cinco años, esto es, la moda o valor más frecuente es cinco años a pesar de que la media se sitúe en tres años por contrato. El 24% correspondería a contratos de duración anual, y por su parte el 33% restante se vincularían a contratos de tres y dos años de duración, siendo en su gran mayoría contratos de tres años.

El análisis de precios resulta complejo debido tanto a la heterogeneidad de los aparatos/instalaciones, que los hacen difícilmente comparables, y al hecho de que ofrecen coberturas no similares (algunos de ellos incorporan, por ejemplo servicio a todo riego).

Por último, cabe citar como elementos que actúan en perjuicio de la competencia las cláusulas inherentes a los contratos utilizadas predominantemente por las grandes operadoras:

- prórroga tácita si no existe denuncia por las partes,
- prórroga tácita si no existe denuncia por las partes y en la rescisión se establece en concepto de valoración de daños y perjuicios, una indemnización igual al 50% del importe de mantenimiento pendiente desde el momento de la resolución unilateral, hasta su fecha de vencimiento, tomando como base el importe del último devengado correspondiente al periodo en que se produzca la resolución.

<sup>43</sup> Dado lo reducido de la muestra no tiene validez científica.

# ANÁLISIS DE LOS OBSTÁCULOS A LA LIBRE COMPETENCIA



## 6. ANÁLISIS DE LOS OBSTÁCULOS A LA LIBRE COMPETENCIA

### 6.1. Integración vertical entre instalación y mantenimiento

La decisión sobre la estructura vertical óptima en un determinado sector fundamentalmente depende de la existencia de costes adicionales en la coordinación de las actividades que desarrollan las distintas empresas entre ellas («*aguas arriba o aguas abajo*»).

La teoría económica sobre la estructura vertical de la empresa<sup>44</sup> predice que la estructura vertical óptima de un sector depende de la naturaleza de las contraprestaciones que dichos contratos incorporen. En particular existen tres elementos de vital importancia:

- Los costes de transacción: representan los costes de negociación de los contratos de colaboración vertical. Cuanto mayores son esos costes, mayor incentivo para la integración.
- El nivel de información imperfecta entre las partes contratantes: afecta la puesta en práctica y la verificación del cumplimiento de los contratos. De nuevo, cuanto mayor sea la dificultad de verificación del cumplimiento del contrato, mayor incentivo para la integración vertical.
- La posibilidad e incentivos de acaparamiento de los mercados conexos.

Mientras que las dos primeras cuestiones se refieren a la eficiencia de la organización, la tercera, en cambio, contempla la posibilidad de abuso de la integración.

Asimismo, para la Comisión Europea<sup>45</sup> la integración no resulta preocupante siempre y cuando no produzca un acaparamiento del mercado «*aguas abajo*». El acaparamiento de los mercados conexos como consecuencia de la integración vertical produce graves patologías desde el punto de vista de la competencia. Para evitar esta patología es necesario que el consumidor goce de una sustitución significativa entre los productos secundarios o que las características de los productos permitan una reacción rápida y directa del consumidor ante los aumentos de los precios relativos de los productos secundarios.

<sup>44</sup> PERRY, M. «Vertical Integration: determinants and effects» en SCHAMALENSEE, R. y WILLIG, R. (eds) *Handbook of Industrial Organization*, 1989.

<sup>45</sup> La Comisión Europea ha tenido ocasión de abordar la cuestión de la integración vertical y los grados de dependencia entre mercado principal y mercado secundario en la Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (Comunicación 97/C 372/03. DOCE C 372 de 9 de diciembre de 1997).

En esta misma línea ahonda el extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC)<sup>46</sup>, actual Comisión Nacional de la Competencia, CNC, al plantear el problema de la integración vertical entre instalación y mantenimiento: *«las grandes empresas, fabricantes e instaladoras además de conservadoras, se prevaldrían de su posición de privilegio en el momento de la contratación de la instalación del aparato elevador para captar clientes a largo plazo para los servicios de mantenimiento y reparación, que son la línea más importante de su negocio. Mediante la imposición de contratos de larga duración se asegurarían una cartera de clientes a salvo de las condiciones de competencia en el mercado de los servicios de mantenimiento, en el que operan otras muchas pequeñas empresas»*. Y se reafirma en este análisis al condicionar en su informe ORONA/ASCENSORES GASTEIZ<sup>47</sup> la aprobación de la operación a la necesaria oferta de rescisión de los contratos suscritos por escrito a sus clientes, así como al facilitar información a las empresas competidoras sobre los ascensores que mantiene.

En el trabajo de campo<sup>48</sup> realizado puede apreciarse el índice de repetición del sector de los ascensores para Bizkaia: de once contratos examinados, seis manifiestan una identidad entre fabricante y mantenedor (54%) y cinco no, contratándose el mantenimiento con empresa distinta del fabricante (46%). No consta tampoco que el régimen de garantía de los aparatos en sí implique una mayor vinculación entre ambas fases. Estas cifras, comparativamente con otros sectores (singularmente el metalúrgico, con índice de repetición entre el 20 y el 30%), pueden indicar una cierta patología de acaparamiento de los mercados conexos descritos en la teoría económica de la integración vertical, que se reforzaría con la progresiva desaparición de mantenedores, tal y como aparecía en el cuadro 5.9.

Si se recurre a los datos económicos resulta que no siempre la empresa mejor posicionada en el mercado de la instalación es la líder del mantenimiento, aunque existe una alta correlación entre las distintas cuotas de mercado en los dos mercados.

<sup>46</sup> En la Resolución del TDC de 5 de noviembre de 1992 (Expediente 316/92), se analiza la denuncia presentada por Castellana de Ascensores contra dos grandes operadores del sector (Zardoya Otis y GIESA Schindler), por existencia de una conducta deliberada y conscientemente paralela a la casi totalidad de las empresas de aparatos elevadores, consistente en la exigencia de la firma de contratos de larga duración (cinco y diez años) para el mantenimiento y la reparación de los ascensores que instalan. Tales contratos prolongados vinculan a los usuarios de los aparatos con las empresas de mantenimiento, de manera que se crea una impermeabilidad entre mercados conexos que imposibilita el acceso de otras empresas al mercado de los servicios de mantenimiento y reparación de elevadores.

<sup>47</sup> Expediente de Concentración Económica C108/07 Orona/Ascensores Gasteiz.

<sup>48</sup> Que, como se ha indicado anteriormente, dado lo reducido de la muestra no tiene validez científica.

Cuadro 6.1  
**Posicionamiento en el mercado de la instalación y el mantenimiento  
 en los Territorios Históricos**

	Álava Instalación	Álava Mantenim.	Bizkaia Instalación	Bizkaia Mantenim.	Gipuzkoa Instalación	Gipuzkoa Mantenim.
Orona	>20	[10-15]	[10-15]	[10-15]	>20	>20
Thyssen	[5-10]	[0-5]	[15-20]	[15-20]	[10-15]	[15-20]
Zardoya	[5-10]	[5-10]	[5-10]	>20	[5-10]	[10-15]
Eguren	[0-5]		[10-15]		[0-5]	
Omega	[10-15]	[5-10]	[5-10]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Schindler	[5-10]	[0-5]	[0-5]	[5-10]	[0-5]	[0-5]
Electra	[15-20]	>20				

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Elaboración propia.

La proposición: mayor cuota en el mercado primario (instalación) equivale a una mayor cuota en el mercado secundario (mantenimiento), se cumple en líneas generales.

La progresiva integración vertical detectada puede dar lugar a dos tipos de efectos:

1. unilaterales: se reduce considerablemente la oferta de mantenedores independientes y por tanto la competencia intramarca
2. coordinados: la integración vertical puede fomentar el nacimiento o la consolidación de incentivos para la coordinación.

El primer aspecto se aborda desde el punto de vista de la creación de posiciones de dominio y su potencial abuso, mientras que el segundo debe verse desde las prácticas conscientemente paralelas tendentes al reparto del mercado.

En esta línea se expresa la Comisión en su Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia<sup>49</sup>:

*«Existen ciertas zonas en las que la aplicación de los principios indicados anteriormente debe efectuarse con precaución. Así ocurre cuando se examinan los mercados primario y secundario, en particular cuando debe analizarse el comportamiento de las empresas en un momento dado con arreglo al artículo 86 del Tratado. El método para definir los mercados en estos casos es básicamente el mismo, esto es, se evalúan las reacciones de los clientes, basadas en sus decisiones de compra, a*

<sup>49</sup> Comunicación 97/C 372/03. DOCE C 372 de 9 de diciembre de 1997. Apartado 56.

*variaciones de los precios relativos, aunque teniendo en cuenta también las limitaciones por lo que respecta a la sustituibilidad que resultan de las condiciones imperantes en los mercados conexos. Cuando la compatibilidad con el producto primario es importante, se puede llegar a una definición restringida de mercado de productos secundarios, por ejemplo, de piezas de recambio. Los problemas para encontrar productos secundarios compatibles con la existencia de precios elevados y un ciclo de vida largo de los productos primarios pueden convertir en rentables los aumentos de precios relativos de los productos secundarios. Si una sustitución significativa es posible entre los productos secundarios o si las características de los productos primarios permiten una reacción rápida y directa del consumidor ante los aumentos de los precios relativos de los productos secundarios, la definición de mercado podrá ser distinta».*

Ello nos abre la puerta a dos tipos de barreras que se examinan más adelante: de una parte, la existencia de barreras tecnológicas en el sector del mantenimiento y la reparación ante la creciente complejidad de los aparatos y de sus componentes; de otra, la duración de los contratos de mantenimiento que impide la reacción rápida del consumidor.

## 6.2. Barreras de entrada

Las barreras de entrada se conceptúan como todas aquellas dificultades y costes que desalientan o directamente imposibilitan la entrada de nuevos operadores en un mercado<sup>50</sup>.

Entre estas barreras de entrada distinguimos<sup>51</sup>:

- legales
- técnico-económicas
- derivadas de la posición consolidada de que disfrutaban las empresas ya presentes en el mercado.

### 6.2.1. Legales

Las características de la instalación y el mantenimiento de ascensores, actividad técnica y especializada, han dado lugar a una normativa abundante dirigida a evitar la entrada en el mercado de operadores carentes de capacidad técnica y humana indispensable para la correcta prestación de este tipo de

<sup>50</sup> Informe del TDC del Expediente de Concentración Económica C89/05 Igualatorios Médicos.

<sup>51</sup> Criterios establecidos en el apartado 71 de las Directrices de la Comisión sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (2004/C 31/03). El TDC, por su parte y en términos generales, considera que las barreras a la entrada se puede clasificar en dos tipos: económicas y legales.

servicios y, por lo tanto, para garantizar la necesaria e indispensable seguridad al usuario. En este orden de cosas, indicar que los requisitos administrativos exigidos para la entrada en el mercado de la reparación y mantenimiento de ascensores no constituyen por sí mismos una barrera de entrada al mercado.

Estas normas no revisten una importancia fundamental a la hora de determinar la presión competitiva que puedan ejercer los competidores en los mercados relevantes, dado que se consideran necesarias, adecuadas y proporcionales al fin para el cual se han establecido.

En relación con la actividad de mantenimiento de la normativa vasca destacar dos aspectos:

1. La CAE cuenta con un sistema de autorización administrativa territorial de las empresas mantenedoras de ascensores, contemplado en el Reglamento de Aparatos Elevadores<sup>52</sup>, que podría ser transformado<sup>53</sup> en un sistema único de autorización autonómico con validez y eficacia en todo el territorio de la CAE.

La evidencia demuestra una fuerte vinculación territorial de los operadores.

Cuadro 6.2 Cuotas de mercado de mantenimiento			
	Empresa líder	Cuota	Cuota competidora
Álava	Electra	>20 %	[10-15] %
Bizkaia	Zardoya Otis	>20 %	[15-20] %
Gipuzkoa	Orona	>20 %	[15-20] %

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Industria Comercio y Turismo. Elaboración propia.

La alternativa al sistema actual podría consistir en otorgar una sola autorización autonómica para cualquier Territorio Histórico. Precisamente, la unificación de las autorizaciones puede funcionar como una medida liberalizadora que prevenga el reparto del mercado geográfico. Esta opción, sin embargo, favorecería a los grandes grupos que ya están presentes tanto en Álava como en Gipuzkoa y Bizkaia.

2. La introducción de la figura del carné de cualificación individual reduciría las barreras de entrada al sector, al favorecer la existencia de peque-

<sup>52</sup> Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aparatos de elevación y manutención de los mismos.

<sup>53</sup> El alcance de la autorización constituye un elemento nuclear del diseño administrativo de la competencia ejecutiva en materia de industria y por ello gozaría de una amplia libertad. Con tal hipotética transformación tampoco se impediría alcanzar los fines perseguidos por la legislación estatal.

ños operadores atomizados y no sólo de grandes grupos de empresas de servicios de mantenimiento. En todo caso, el profesional autorizado debe pertenecer a una empresa autorizada.

Esta circunstancia posibilitaría la entrada de nuevos operadores en el mercado de la reparación y el mantenimiento de ascensores, operadores que en muchas ocasiones serían antiguos técnicos u operarios de grandes empresas del sector que, aprovechando la experiencia adquirida, optarían por constituir su propia empresa de mantenimiento. Se trataría de pequeñas empresas que, con medios limitados, ofrecen servicios de mantenimiento a precios competitivos, aumentando así la oferta del mercado.

De todos modos, hay que tener en cuenta que la evolución tecnológica del sector, analizada en el próximo apartado, podría retraer la entrada de nuevos operadores por esta vía.

### 6.2.2. Técnico-económicas

En el mercado de la instalación y el mantenimiento de ascensores los volúmenes de inversión necesarios son moderados, no existiendo importantes barreras bajo la forma de gastos en publicidad, tecnologías propietarias, etc. Si es el caso, y en concreto para la actividad de mantenimiento, la legislación autonómica exige contar con un establecimiento en el Territorio donde realice su actividad.

Además, se debe tener en cuenta la escala eficiente de producción que justifique la decisión de entrada y el posterior mantenimiento de recursos en el territorio donde desarrolle su actividad. Empresas del sector<sup>54</sup> han cifrado la escala mínima de contratos de mantenimiento en 100 unidades, aunque hay empresas activas que cuentan con un número inferior. En todo caso, las dificultades para obtener esta escala mínima constituyen una verdadera barrera de acceso al mercado del mantenimiento.

El progresivo aumento de la integración vertical, o dicho de otra manera, la creciente presencia de los instaladores en el segmento «aguas abajo» del mantenimiento, podría implicar una mayor facilidad para acceder al usuario. De hecho, el acceso a los contratos de mantenimiento está vinculado en una altísima medida a la venta e instalación de los ascensores. Una vez obtenido el primer contrato, el mantenimiento del ascensor se encuentra en gran medida «a salvo<sup>55</sup>» de los competidores, ya que el patrón contractual habitual consiste

<sup>54</sup> Expediente de Concentración Económica C108/07 Orona/Ascensores Gasteiz.

<sup>55</sup> De la dinámica competitiva analizada merece recordarse, en particular, la relativa inelasticidad de la demanda al precio ofertado, lo que dificulta en mayor medida la adopción de políticas de entrada agresivas que se basen en la competitividad de esta variable, destinadas a captar contratos provenientes de las carteras de competidores.

en concluir acuerdos de larga duración, registrándose pocos cambios de proveedor una vez concluye la vigencia de los contratos.

A la integración vertical se unen las barreras tecnológicas en forma de creciente complejidad de los aparatos y progresiva informatización de sus mecanismos accionadores<sup>56</sup>.

Así, en la instalación, aunque no existen barreras formales a la entrada de operadores, las crecientes exigencias tecnológico-competitivas asociadas en buena medida al condicionante de seguridad favorecen el progresivo protagonismo de las grandes empresas capaces de asumir esos costes, retos y exigencias competitivas. Estas exigencias actúan de hecho como una barrera al acceso de operadores carentes de la capacidad técnica, organizativa y de cualificación que se juzga indispensable.

En lo que atañe al mantenimiento, aunque no es un segmento absolutamente cautivo derivado del mercado de venta, ya que, en principio y con determinadas precisiones, las empresas mantenedoras tienen acceso a los *inputs* necesarios para mantener y reparar ascensores de cualquier fabricante (piezas, conocimientos técnicos), los haya vendido la propia empresa o no, existen distintos factores que dificultan el cambio de mantenedor:

- La creciente barrera tecnológica introducida por la irrupción de los componentes electrónicos que, a diferencia de los mecánicos, resultan opacos para los operadores, y desalientan la toma de aparatos ajenos si no es en «paquetes de contratos de mantenimiento» sustanciales que hacen la operación atractiva, por no mencionar las herramientas especiales y equipos de análisis no comerciales que precisa.
- El tiempo de respuesta ante una incidencia (uno de los parámetros de decisión más importantes, según las informaciones recibidas) de los mantenedores que no dispongan de piezas de recambio de ascensores que no han instalado en idénticas condiciones a los instaladores originales, puede perjudicar la calidad del servicio prestado.
- La percepción de la demanda, que tiende a sentirse subjetivamente más segura si el instalador cubre las tareas de mantenimiento<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> A pesar de ello, la reciente resolución de la CNC de 4 de diciembre de 2007 (expediente de concentración económica C 108/07 ORONA / ASCENSORES GASTEIZ), insiste en que:

«En principio, el servicio de mantenimiento puede prestarse por los distintos operadores con independencia de quién sea el fabricante y del instalador del ascensor, ya que los conocimientos técnicos requeridos son relativamente homogéneos y válidos para la reparación de todos los fabricantes. Sin embargo, existe una relación muy estrecha entre este mercado y el de venta e instalación de ascensores, que debe ser tenida en cuenta.»

<sup>57</sup> Resolución de la CNC de 4 de diciembre de 2007 (expediente de concentración económica C 108/07 ORONA / ASCENSORES GASTEIZ): «En primer lugar, la demanda percibe un grado de diferenciación del servicio por razones asociadas a la percepción de seguridad en la garantía de marca por parte del servicio técnico oficial del instalador y a la preparación específica del personal en relación a los aparatos que instala, independientemente de la diferencia objetiva que pudiese existir entre la aptitud de unos mantenedores y otros.»

### 6.2.3. De entrada derivadas de la posición consolidada de que disfrutaban las empresas ya presentes en el mercado

En ocasiones puede resultar difícil entrar en un determinado sector, dado que la experiencia y reputación necesarias para competir de forma efectiva no están al alcance de los nuevos operadores.

Para valorar la importancia de la posición competitiva de las empresas ya establecidas en el mercado, la Comisión Europea considera que deben analizarse factores como la fidelidad de los consumidores a una marca concreta, las relaciones entre proveedores y clientes, la importancia de las campañas de promoción y publicidad y otras ventajas vinculadas a una buena reputación. Las barreras de entrada también pueden plantearse en situaciones en las que las empresas presentes en el mercado ya estén inmersas en un proceso de creación de un gran exceso de capacidad o en las que los costes que tendrían que soportar los clientes para pasarse a un nuevo proveedor actúen como elemento inhibitorio de la entrada<sup>58</sup>.

La decisión de contratar el mantenimiento es una obligación impuesta a un usuario atomizado que se personaliza en las comunidades de propietarios, que priman la calidad del servicio (traducida en falta de incidencias) sobre el precio, del que, además, no cuenta con una información transparente ni homogénea. Así, el mantenimiento presenta una baja elasticidad de precio; una vez que se ha optado por contratarla, se asumen las modificaciones de la cuota, dentro de un orden, y la permanencia de los usuarios es larga.

La «fidelidad» de los usuarios a su mantenedor ha provocado que la entrada al mercado de un nuevo operador se realice mediante la adquisición de empresas mantenedoras y, en consecuencia, de su cartera de clientes, sin que se haya recurrido a la puesta en práctica de políticas agresivas de captación de clientes. También es cierto que el *boom* inmobiliario vivido en la década 1997-2007 ha centrado los esfuerzos de las empresas en la captación de vivienda nueva y la venta al promotor, para posteriormente proseguir con el mantenimiento en el que se habrá subrogado la comunidad de propietarios.

Los mecanismos contractuales al uso implican que los momentos de posible negociación de los elementos del servicio y del precio son muy reducidos, desincentivando el cambio de operador ante una hipotética mejor oferta en precio o incluso servicio y en las que hay que considerar, especialmente, la duración de los contratos y las cláusulas de penalización en caso de resolución anticipada.

<sup>58</sup> Directrices de la Comisión sobre la evaluación de las concentraciones horizontales, Apdo. 71.

### 6.2.3.1. Duración de los contratos de mantenimiento

Desde el punto de vista de la defensa de la competencia, los contratos de larga duración (hasta diez años) para la reparación y el mantenimiento pueden suponer una fuerte restricción para la sustituibilidad de la oferta, además de abusiva.

En efecto, la Audiencia Provincial de Asturias, en sentencia del 28 de julio de 1998, entendió que la cláusula que establecía un plazo de duración del contrato de diez años era abusiva, y por tanto, nula, conforme a la Ley General de Defensa del Consumidor. Considera la sentencia que este plazo tan largo es un privilegio para la empresa, que perjudica a los clientes dificultando la libre competencia.

Además, la Audiencia entiende absurdo que la empresa imponga plazos contractuales de diez años a sus clientes cuando, según el Reglamento de Aparatos Elevadores, estas empresas disponen de una autorización administrativa limitada al plazo de un año, prorrogable por periodos iguales.

Al respecto cabe preguntarse si existe alguna relación necesaria entre la duración de las autorizaciones como empresas mantenedoras y los contratos firmados con los particulares, es decir, si una empresa de mantenimiento cuya autorización para actuar en el mercado es de un año puede suscribir contratos de mantenimiento con particulares de cinco años. El extinto Servicio de Defensa de la Competencia opina<sup>59</sup> que «la duración del contrato de mantenimiento no tiene por qué estar relacionada con la renovación anual de la inscripción en el Registro de empresas elevadoras».

Por otro lado, del trabajo de campo realizado resulta que el 64% (nueve de catorce) de los contratos de mantenimiento tiene una duración superior a un año (entre estos, cinco son de tres años y cuatro de cinco años).

Desde el punto de vista regulatorio, podría pensarse en la imposición normativa de una duración máxima uniforme de un año para todos los contratos de mantenimiento.

### 6.2.3.2. Cláusulas de penalización en caso de resolución anticipada

Además de la duración excesiva, la casi totalidad de los contratos de mantenimiento analizados contiene cláusulas de penalización en caso de resolución

<sup>59</sup> En la Resolución TDC de 5 de noviembre de 1992 (Expediente 316/92), se analiza la denuncia presentada por Castellana de Ascensores contra dos grandes operadores del sector (Zardoya Otis y GIESA Schindler), por existencia de una conducta deliberada y conscientemente paralela de las casi totalidad de las empresas de aparatos elevadores, consistente en la exigencia de la firma de contratos de larga duración (cinco y diez años) para el mantenimiento y la reparación de los ascensores que instalan. Tales contratos prolongados vinculan a los usuarios de los aparatos con las empresas de mantenimiento, de manera que se crea una impermeabilidad entre mercados conexos que imposibilita el acceso de otras empresas al mercado de los servicios de mantenimiento y reparación de elevadores.

anticipada de los contratos que oscilan entre el 50 y el 100 % del importe del servicio. Estas cláusulas se justifican por parte de la empresa con el razonamiento de recuperar los costes de inversión y personal que se han realizado en previsión del cumplimiento de los contratos.

En todos los momentos donde la negociación es posible, salvo a la finalización del contrato, existen costes de cambio para el cliente, e incluso entonces, debido a los mecanismos de renovación automática, al grado de confianza en el mantenedor instalador, etc., la mayoría de los contratos se renuevan sin una negociación adecuada del precio.

La duración excesiva, junto con la cláusula de penalización por resolución unilateral podrían considerarse como elementos contrarios a la libre competencia.

### 6.3. Otros aspectos

Existe también un elemento crucial en las características competitivas del sector, cual es la formación de los precios.

Debido a la heterogeneidad de precios<sup>60</sup>, la información disponible sobre precios medios por instalación y contrato de mantenimiento por unidad de tiempo, sin distinguir entre cada una de estas circunstancias, no resulta particularmente esclarecedora de cuál ha sido el comportamiento de los precios a lo largo del pasado reciente.

Respecto a la instalación, los grandes edificios de oficinas y los edificios públicos pueden llevar a cabo licitaciones para la adjudicación de la instalación al mejor precio, de acuerdo con criterios objetivos (en el caso de las Administraciones Públicas sujetas a la legislación en materia de contratos administrativos), por un número de unidades que puede llegar a ser considerable dependiendo del cliente.

En lo que atañe al mantenimiento, se deben contemplar actuaciones que pueden contribuir a disminuir la asimetría de información que existe en el sector.

<sup>60</sup> Informe CNC de 4 de diciembre de 2007 (Expediente de concentración ORONA / ASCENSORES GASTEIZ):

*«En el mercado de venta e instalación de ascensores, la variable precio se conforma en atención a las especificidades del aparato en cuestión, la ubicación donde se vaya a situar o las preferencias del cliente. Es por ello que, incluso a pesar de que los instaladores puedan contar con catálogos de precios base según los modelos de ascensor comercializados, no existe homogeneidad en los precios acordados entre vendedores y clientes, incluso para un mismo modelo.*

.....

*Por lo que respecta al mercado de mantenimiento, los precios son igualmente dispares por razones tanto inherentes al ascensor (modelo, tamaño, antigüedad) como exógenas (localización de la finca donde se encuentra el ascensor, naturaleza residencial o no de la finca, tránsito del ascensor). De entre estas razones, destaca el tipo de cobertura de contrato. A partir de una tipología básica de modalidades de cobertura (contrato básico y contrato a todo riesgo), los contratos se pueden personalizar caso por caso, de acuerdo con el Notificante».*

Al igual que se ha experimentado ya en el caso de la distribución minorista de carburantes, puede pensarse en la obligación de publicitar los precios ofertados por las empresas de mantenimiento mediante una página web que permita comparar los precios y la relación precio-calidad de los distintos servicios. En este caso, se utiliza pues el mecanismo de «*regulation through information*», o lo que es lo mismo, introducir competencia a través de la obligación de transparencia y publicidad de los precios. Este mecanismo se incorpora en numerosos supuestos de inspección industrial en el mismo procedimiento de autorización, donde la empresa mantenedora debe incluir una lista de precios de referencia de sus servicios.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



## 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 7.1. Consideraciones generales

- Tradicionalmente, el análisis de competencia desarrollado por las autoridades de la competencia, identifica tres mercados relevantes (tanto de producto y como geográficos):
  - Fabricación: la manufactura de los aparatos elevadores se realiza por empresas que pertenecen a grupos de dimensión estatal o incluso europea.
  - Instalación: venta e instalación de aparatos elevadores; de carácter estatal.
  - Mantenimiento: El mantenimiento y la reparación de estos aparatos; de carácter provincial por requerimientos evidentes de cercanía de respuesta.
- La reforma de la legislación sectorial acometida por la Directiva 95/16/CE del Parlamento europeo y del Consejo sobre ascensores (objeto de transposición al Derecho español por el Real Decreto 1314/1997, de 1 de agosto) reduce la tripartición a dos elementos: de un lado, la fabricación, instalación y venta y, de otro, la reparación y el mantenimiento. Se mantiene la separación analítica a efectos de defensa de la competencia.
- La normativa sectorial impone que para efectuar el Registro de Aparatos Elevadores y poner en funcionamiento los mismos, es necesario acreditar la existencia de un contrato de mantenimiento. Así, los ascensores están sujetos a un doble tipo de control: de una parte, el mantenimiento privado periódico, de otra, la inspección pública desarrollada por los Organismos de Control Autorizados (OCA).
- Los datos económicos elaborados en el estudio demuestran, sin embargo, un «*business mix*» más complejo de los actores del mercado: la instalación representa aproximadamente un 30% del monto económico anual que moviliza la actividad en la CAE, frente al 70% estimado que representa el de mantenimiento; cuantitativamente el más interesante. La inmensa mayoría de las empresas fabricantes se encuentran presentes en ambos mercados o subsectores sujetos a análisis.
- La instalación es un mercado «*flujo*»; con un componente de inestabilidad importante asociado a la dinámica inmobiliaria; frente al segundo que es un mercado «*stock*», de carácter estable y acumulativo.

- Por ello, la instalación y el mantenimiento, aunque diferenciados y con rasgos bien distintos, no constituyen (ni económica ni normativamente) dos mercados completamente autónomos sino alta y crecientemente conexos y dependientes (el segundo del primero), distinguiendo entre mercado relevante (instalación) y mercado secundario (mantenimiento).
- Por esta razón, en lo que hace a su dimensión territorial, aunque con focos geográficos diferenciados (estatal uno y provincial el otro), en la práctica las firmas operadoras de uno y otro mercado presentan un creciente grado de identidad. También en el mercado de producto puede detectarse una interdependencia, fruto de las barreras tecnológicas, que pueden condicionar la reparación y el mantenimiento de los aparatos.
- Son numerosos los factores que se sitúan detrás de esta tendencias, tanto de interés económico (el volumen del mercado de mantenimiento es más atractivo y estable), como de exigencia tecnológico-competitiva (requisitos al alcance sólo de los más fuertes/grandes), y de carácter operativo (el instalador se sitúa en posición de privilegio para asumir el mantenimiento por encima de otros); factores que se traducen en una dinámica de progresiva integración vertical de ambos mercados y de descenso de la intensidad de la competencia en el mercado de mantenimiento.
- La progresiva integración vertical detectada puede dar lugar a dos tipos de efectos: a) unilaterales: se reduce considerablemente la oferta de mantenedores independientes y por tanto la competencia intramarca; b) coordinados: la integración vertical puede fomentar el nacimiento o la consolidación de incentivos para la coordinación (reparto del mercado). El primer aspecto se aborda desde el punto de vista de la creación de posiciones de dominio y de un potencial abuso, mientras que el segundo debe verse desde las prácticas conscientemente paralelas tendentes al reparto del mercado.

## 7.2. Instalación

- Asociado a un perfil de cliente inmobiliario con información y fuerza negociadora relativamente significativa en buena parte de los casos, el mercado presenta considerable dinamismo y agresividad en precios. La consideración de dos mercados conexos permite definir también una estrategia competitiva donde la instalación representa la «puerta de entrada» al sector del mantenimiento.
- El grueso del mercado se reparte crecientemente en torno a un reducido grupo de empresas de carácter multinacional y, en menor medida, un grupo semejante de empresas locales, presentando niveles de concentración medios.

- Aunque no existen barreras formales a la entrada de operadores, las crecientes exigencias tecnológico-competitivas asociadas en buena medida al condicionante de seguridad proveniente del ámbito regulador europeo, vienen favoreciendo el progresivo protagonismo de las grandes empresas capaces de asumir esos costes, retos y exigencias competitivas. Estas exigencias actúan de hecho como una barrera al acceso de operadores carentes de la capacidad técnica, organizativa y de cualificación que se juzga indispensable.
- Territorialmente, las grandes empresas multinacionales protagonistas del mercado aparecen con distinto grado de protagonismo en los tres Territorios Históricos y son las empresas de carácter local las que mantienen con creciente dificultad un cierto nivel de particularidad territorial. La autorización administrativa otorgada por cada Territorio Histórico y no para toda la CAE puede acentuar este fenómeno.
- Las operaciones de concentración habidas tienen en todos los casos, un componente vertical (instalador que compra a mantenedor), demostrando la dinámica existente.

### 7.3. Mantenimiento

- Asociado al cliente comunidad de propietarios, muy atomizado y poco consistente, el mercado viene marcado por el carácter estable y poco dinámico en términos de acción comercial de los operadores y competencia de baja intensidad entre los mismos.
- Este hecho se asocia en buena medida al fuerte carácter dependiente o integrado de este mercado respecto al de instalación.
- Asociado a la obligatoriedad de establecer un contrato de mantenimiento para la puesta en marcha del aparato, el instalador se sitúa en condiciones inmejorables para acometer el mantenimiento; constatándose que la vía de acceso a este mercado es, mayoritariamente, la firma del contrato de mantenimiento con la compañía que efectúa la instalación y de forma simultánea a la misma.
- En efecto, en los contratos analizados se revela un índice de fidelización o repetición (mantenimiento realizado por empresa del mismo grupo instalador) superior al 70% . Ello comporta un altísimo grado de correlación entre ventas de ascensores y contratos de mantenimiento.
- Este escenario se ve reforzado por distintos factores que dificultan a la comunidad de propietarios el cambio de mantenedor:
  - La creciente barrera tecnológica introducida por la irrupción de los componentes electrónicos que, a diferencia de los mecánicos, resultan opa-

- cos para los operadores, y desalientan la toma de aparatos ajenos sino es en paquetes de contratos de mantenimiento sustanciales que hacen la operación atractiva.
- La percepción de esos hechos de la demanda, que tiende a sentirse subjetivamente más segura si el instalador cubre las tareas de mantenimiento.
  - Las características poco consistentes del cliente comunidad de propietarios. Un cliente que, presionado por las responsabilidades asociadas al componente de seguridad y por la ausencia de referentes de gestión estables y profesionalizados de las instalaciones del edificio en muchos casos, prima la ausencia de incidencias respecto al precio.
  - Las características de los contratos: larga duración, penalizaciones por cambio de mantenedor durante el periodo de vigencia del mismo y mecanismos de revisión automática que no favorecen tampoco el cambio de operador.
  - La ausencia de información comparable; situación agudizada por la particularidad de cada instalación (edificio y ascensor) que no facilita la situación.
- Por tanto, siendo la instalación la vía de acceso natural al mantenimiento, viéndose limitada la dinámica de cambio del operador de mantenimiento por las razones antes citadas que lo desincentivan, y viviéndose durante los últimos años un ritmo de fabricación-instalación muy dinámico asociada al «boom» inmobiliario que ha polarizado buena parte de sus esfuerzos empresariales, se observa que los operadores de instalación no han concentrado sus fuerzas en la pelea competitiva por conseguir arrebatar los contratos de mantenimiento de la competencia uno a uno; sino que han orientado su estrategia hacia la adquisición de empresas locales de mantenimiento con carteras ya hechas a través de distintas fórmulas.
  - La estructura de mercado en 2007 presenta una muy alta concentración en Álava y Gipuzkoa, y algo menor en Bizkaia fruto de un proceso acelerado de desaparición de pequeños operadores que son adquiridos y vinculados a los grandes de carácter multinacional a través de distintas fórmulas (adquisiciones, alianzas, compras de paquetes de contratos...). Ilustra esta dinámica la pérdida de operadores de mantenimiento en Bizkaia entre 2006 y 2007 que se cifra en un 46%.
  - El resultado de esos procesos se manifiesta en la práctica en que, en la actualidad, los operadores de mantenimiento son esencialmente los mismos que los de instalación; con distintos perfiles de protagonismo territorial asociados a la trayectoria histórica y surgimiento del mercado en cada territorio.

- La Comisión Europea ha abordado la cuestión de la integración vertical y los grados de dependencia entre mercado principal y mercado secundario en la Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (Comunicación 97/C 372/03. DOCE C 372 de 9 de diciembre de 1997). Según este documento, la integración no resulta preocupante siempre y cuando no produzca un acaparamiento del mercado «*aguas abajo*». Para evitar esta patología es necesario que el consumidor goce de una sustitución significativa entre los productos secundarios o que las características de los productos permitan una reacción rápida y directa del consumidor ante los aumentos de los precios relativos de los productos secundarios.
- Más allá de las exigencias tecnológico-competitivas y de carácter administrativo (registros territoriales de los tres Territorios Históricos y los requisitos a satisfacer para ello) las verdaderas barreras a las entradas en el mercado del mantenimiento de cada territorio vienen determinadas por:
  - La integración de instalación y mantenimiento como elemento estratégico. Una integración que puede ser orgánica (misma empresa) o plantearse en términos de alianza, colaboración u otras fórmulas.
  - La necesidad de contar con paquetes de contratos mínimos<sup>61</sup> que hagan viable la actividad mantenedora en un Territorio Histórico o una zona del territorio.
  - Las prácticas contractuales existentes que desincentivan la competencia por los ascensores en tanto que unidades de mercado independientes.
- Los largos periodos de duración de los contratos y las cláusulas penalizadoras de rescisión como práctica extendida entre los operadores constituyen, en sí mismos, un mecanismo asegurador de baja intensidad de competencia. También impiden la reacción rápida y directa del consumidor.

#### 7.4. Propuestas

- Las autoridades de la competencia han analizado tradicionalmente la concentración desde la perspectiva de la separación y el aislamiento de los dos mercados relevantes: el de instalación y el de mantenimiento. Los datos aportados en este estudio obligan a revisar dicha tesis y se abre la puerta a un nuevo enfoque: la interdependencia entre mercado primario y mercado secundario, la existencia de barreras económicas de volumen de negocio y los efectos coordinados de las operaciones. A esta misma conclusión ha llegado la CNC en su Informe del expediente de concentración económica C 108/07 de 4 de diciembre de 2007.

<sup>61</sup> Según los análisis de la Comisión Nacional de la Competencia se cifran en torno a 100.

- Estos elementos, requieren la vigilancia de los comportamientos de los operadores y de la evolución diacrónica de los índices de concentración.
- Existen, diferentes ámbitos de intervención en relación a la competencia que remiten básicamente a cuatro vertientes de acción: los contratos, el refuerzo de la capacidad del elección del cliente de mantenimiento, las autorizaciones administrativas, la prevención de barreras tecnológicas.
  - Contratos de mantenimiento. Las posibilidades de refuerzo de la competencia pasarían por:
    - Reducir significativamente la duración de los mismos; y, en su caso, hacerla coherente con la duración de la propia habilitación administrativa del mantenedor.
    - Unificar a través de un contrato tipo los diferentes tipos de prestaciones para aparatos equivalentes, reduciendo la heterogeneidad que hace incomparables prestaciones similares.
    - Eliminar las cláusulas de prórroga tácita o automática.
    - Ambos aspectos limitarían a su vez el impacto de las penalizaciones por rescisión anticipada.
  - Con el fin de reforzar la capacidad de elección del cliente de mantenimiento se apuntan dos posibles vías de trabajo:
    - Equilibrar la asimetría de información: Dotar de mecanismos informativos diversos a las comunidades de propietarios sobre las condiciones y características de los contratos (precios, duraciones, penalizaciones...) para estimular su capacidad de elección y esclarecer las alternativas de cambio en el suministro del servicio. Este vía de trabajo, en línea con la establecida para el sector de los combustibles (Web informativa), cabría desarrollarla a partir de la información ya disponible por las propias autoridades administrativas de la CAE o a partir de la labor de los Colegios de Administradores de Fincas.
    - Estimular la agrupación desde la demanda de paquetes de contratos de mantenimiento para su gestión/negociación colectiva; fórmula que otorgaría un mayor atractivo al cliente respecto al mantenedor.
  - Autorizaciones
 

Cabe señalar como posibles vías de reflexión para trabajarlas con prudencia, –por cuanto ni su aplicabilidad ni sus impactos esperados son evidentes– y requerirían de un análisis específico:

    - La revisión del carácter territorial de las autorizaciones de mantenedor valorando la posibilidad de una autorización única que habilite al desarrollo profesional en los tres Territorios Históricos y ajustando en su caso condicionantes, exigencias y garantías de servicio. Su desarro-

llo exigiría en cualquier caso una reflexión y un análisis previo profundo y específico.

- Condicionar la puesta en marcha del ascensor no sólo a la existencia de un contrato de mantenimiento sino a la elección de éste, al menos entre un par de ofertas.
  - Imponer normativamente la comunicación del precio a las autoridades dentro del proceso de autorización.
  - Separación estructural contable de los dos subsectores dentro de las empresas para evitar las transferencias cruzadas de rentas.
- Barreras tecnológicas

Las barreras tecnológicas vinculadas a la introducción de los componentes electrónicos en los aparatos elevadores pueden suponer una nueva barrera de entrada al sector por parte de mantenedores independientes. Aunque previsiblemente resultará complejo, puede pensarse en la necesidad de imponer normativamente que los fabricantes pongan a disposición de los mantenedores los «*códigos fuente*» o informaciones y herramientas específicas de carácter tecnológico que permitan la actuación de terceros independientes de la marca.

## BIBLIOGRAFÍA RELEVANTE



## 8. BIBLIOGRAFÍA RELEVANTE

- ARANA GARCÍA, E. «Naturaleza Jurídica de la actividad de Inspección Técnica de Vehículos», *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 54, 1999.
- ARRANZ GARCÍA, L. «La seguridad industrial», *Economía Industrial* vol. 207, 1981.
- BERMEJO VERA, J. «La Administración Inspector», *Revista de Administración Pública*, n° 147, 1998.
- «Privatización y el nuevo ejercicio de función pública por particulares», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n° 20, 2002.
- BETANCOR RODRÍGUEZ, A. «Sobre la liberalización de la ordenación de la calidad industrial, la sustitución de la homologación y discrecionalidad administrativas por la homologación y discrecionalidad privadas y el desconocimiento por el TDC de principios básicos del derecho administrativo sancionador», *Anuario de la Competencia*, 1996. Madrid, 1998.
- CANALS AMETLLER, D. *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad. Control, inspección y certificación*, Comares, Granada, 2003.
- CARRILLO DONAIRE, J.A. *El derecho de la seguridad y de la calidad industrial*, Marcial Pons, Madrid, 2000.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G. «La infraestructura organizativa para la calidad y la seguridad industrial y el fenómeno del ejercicio por particulares de funciones públicas de inspección y control», *Revista Aragonesa de Administración Pública* n. 13 1998.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. *La actividad administrativa de inspección. El régimen jurídico general de la función inspectora*, Comares. Granada 2002.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. «La responsabilidad administrativa en casos de «colaboración de los particulares en el ejercicio de funciones administrativas», *Revista Española de Derecho Administrativo* n° 123, 2004.
- NEVADO-BATALLA MORENO, P.T. *La intervención administrativa en la industria: seguridad y control*, Comares, Granada, 2000.
- OCHARÁN DE LA CÁMARA, E. «Las entidades colaboradoras de la Administración en la CEE», *Economía Industrial*, vol. 207 n° 3, 1981.
- OJEDA MARÍN, A. «Entidades privadas colaboradoras de la Administración en el ámbito técnico», *Homenaje a José Antonio García-Trevijano Fos*. Colegio Universitario de Estudios Financieros-Instituto de Estudios de la Administración Local. Madrid, 1982.

- PADRÓS REIG, C. «Administración nuclear: los límites de la ciencia y la gestión del riesgo», Ponencia presentada en las *Primeras Jornadas sobre Burocracia y Organización Administrativa*. Barcelona, 1997. Inédito.
- «Posición de dominio y precios discriminatorios en materia de inspección y control técnico de industrias», *Anuario de la Competencia 1997*. Madrid, 1998.
- *Actividad administrativa y entidades colaboradoras*, Tecnos, Madrid 2001.
- «Las entidades ambientales colaboradoras en la legislación catalana», *Gestión Ambiental* n° 24, 2000.
- «La competència autonòmica executiva sobre el règim administratiu de les activitats d'inspecció tècnica», *El Clip*. Institut d'Estudis Autonòmics. Generalitat de Catalunya, 2007.
- PADRÓS REIG, C. y CASADO CASADO, L. «Las entidades colaboradoras de la Administración hidráulica», *Revista de Derecho de las Telecomunicaciones e Infraestructuras en Red*. n° 28, 2007.
- PERRY, M. «Vertical Integration: determinants and effects», SCHAMALENSEE, R. and WILLIG, R. (eds), *Handbook of Industrial Organization*, 1989.
- RIVERO ORTEGA, R. *El estado vigilante. Consideraciones jurídicas sobre la función inspectora de la Administración*, Tecnos, Madrid, 2000.
- RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ, S. *Calidad industrial e intervención administrativa*, Atelier, Barcelona, 2002.
- RODRÍGUEZ-GONZÁLEZ MATEO, M. «Las entidades de inspección y control reglamentario. Antecedentes, desarrollo y perspectivas», *Economía Industrial* mayo-junio 1992.

ANEXO



## ANEXO 1

### A) NORMATIVA ESTATAL

#### Normativa general

- Real Decreto 57/2005, de 21 de enero, por el que se establecen prescripciones para el incremento de la seguridad en el parque de ascensores existente.
- Real Decreto 1314/1997, de 1 de agosto, por el que se dictan las disposiciones de aplicación de la Directiva 95/16/CE del Parlamento europeo y del Consejo sobre ascensores.
- Real Decreto 474/1988, de 3 de marzo, por el que se dictan las disposiciones de aplicación de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas 84/528/CEE sobre aparatos elevadores y de manejo mecánico.
- Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aparatos de elevación y manutención de los mismos.
- Orden de 30 de junio de 1966, que aprueba el texto revisado del Reglamento de Aparatos Elevadores.

#### Modificaciones y normativa técnica

- Orden de 23 de septiembre de 1987, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Complementaria ITC-MIE-AEM-1, de Reglamento de aparatos de elevación y manutención.
- Orden de 16 de noviembre de 1981, por la que se modifica el capítulo 1º del Título 2º del Reglamento de Aparatos Elevadores (Art. 114, 115, 116 y 117).
- Orden de 31 de marzo de 1981, que establece las condiciones técnicas mínimas exigibles y se dan normas para efectuar las revisiones periódicas a los ascensores mismos.
- Orden de 7 de abril de 1981, por la que se modifican los artículos 73, 80 y 102 del Reglamento de Aparatos Elevadores.
- Orden de 7 de marzo de 1981, por la que se modifica parcialmente el artículo 65 del Reglamento de Aparatos Elevadores para obras.
- Orden de 20 de julio de 1976, que modifica artículos del Reglamento de Aparatos Elevadores.

- Orden de 25 de octubre de 1975, por la que se modifica el artículo 22 del Reglamento de Aparatos Elevadores.
- Resolución de 10 de septiembre de 1998 de la Dirección General de Tecnología y Seguridad Industrial, por la que se autoriza la instalación de ascensores con máquinas en foso.
- Resolución de 3 de abril de 1997 de la Dirección General de Tecnología y Seguridad Industrial, por la que se autoriza la instalación de ascensores sin cuarto de máquinas.
- Resolución de 27 de abril de 1992, por la que se aprueban las prescripciones técnicas no previstas en la Instrucción Técnica Complementaria ITC-MIE-AEM-1, de Reglamento de aparatos de elevación y manutención.

## **B) NORMATIVA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI**

- Resolución del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, de 10 de marzo de 2006, por la que se especifica las características de la tramitación y de los requerimientos de los certificados a que se refiere la Orden de 9 de marzo de 2006, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, que regula el procedimiento telemático para la puesta en servicio de ascensores.
- Orden de 9 de marzo de 2006, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, que regula el procedimiento telemático para la puesta en servicio de ascensores.
- Orden del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, de 13 de septiembre de 2005 de ascensores instalados en viviendas unifamiliares.
- Resolución de 29 de julio de 2005, por la que se aprueba la edición nº 5 del Manual de inspecciones periódicas de ascensores.
- Resolución de 15 de julio de 2002 que aprueba el modelo del libro del ascensor.
- Orden del Departamento de Industria, Comercio y Turismo de 7 de junio de 2002, por la que se establece el procedimiento para la realización de las inspecciones periódicas de los ascensores y para el mantenimiento y conservación de los mismos.
- Resolución de 13 de julio de 1991, de la Directora de Administración y Seguridad Industrial, por la que se dictan instrucciones para la legalización y adecuación a la normativa vigente en materia de aparatos elevadores.

La Dirección de Economía y Planificación del Gobierno Vasco recoge en esta línea editorial titulada *DoK EKONOMIAZ* la publicación de estudios en el campo de la Economía empírica y aplicada, trabajos que se encuentran, por su extensión que no por su rigor, a medio camino entre el artículo científico y la obra extensa propia de las editoriales de economía.

Este análisis jurídico-económico y de competencia sobre la Instalación y Mantenimiento de Ascensores en la Comunidad Autónoma de Euskadi se ha elaborado en el marco de las actuaciones de promoción de la competencia desarrolladas por el Servicio Vasco de Defensa de la Competencia.

Los mercados de instalación y mantenimiento de ascensores se habían considerado tradicionalmente mercados diferenciados, tanto de producto como geográfico. Sin embargo, un análisis más preciso obliga a revisar dicha tesis y a adoptar un nuevo enfoque, en el que se distingue un mercado relevante (instalación) y un mercado secundario (mantenimiento), ambos interdependientes y altamente conectados.

Los datos económicos elaborados en el estudio reflejan que el mercado de la instalación representa aproximadamente un 30% del monto económico anual que moviliza la actividad en la CAE, frente al 70% estimado que representa el de mantenimiento. Además, la inmensa mayoría de las empresas instaladoras se encuentran presentes en ambos mercados.

Los factores que se sitúan detrás de esta dinámica son numerosos, tanto de interés económico, como de exigencia tecnológico-competitiva y de carácter operativo, que se han traducido en una progresiva integración vertical de ambos mercados.

Esta evolución ha motivado el análisis de estos mercados desde la óptica de la defensa de la competencia, marco desde el que se analizan la integración vertical, las barreras de entrada y otros aspectos como la formación de los precios, y que concluye en diversas propuestas, siempre encaminadas hacia la defensa de los consumidores y usuarios.



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

OGASUN ETA HERRI  
ADMINISTRAZIO SAILA

DEPARTAMENTO DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACION PUBLICA

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

ISBN 978-84-457-2835-2



9 788445 728352

P.V.P.: 10 €