



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

Informe del Consejo Vasco de la Competencia (CVC) en relación al Protocolo de Colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las Autoridades Portuarias de Bilbao y Pasaia y el Puerto de Bermeo.

Expediente I-21/2013

Informe 4/2014

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Expediente I-21/2013 | 1 |
| Informe 4/2014 | 1 |
| I.- Objeto del Informe | 2 |
| II.- Base jurídica y alcance de la intervención del CVC. | 2 |
| III. Estructura y contenido del Protocolo de Colaboración | 2 |
| IV.- La naturaleza jurídica de los puertos afectados por el protocolo. | 4 |
| V.- Competencias administrativas en materia portuaria. | 6 |
| VI. Servicios que se prestan en el puerto, funciones de las Autoridades Portuarias y normativa de competencia. | 9 |
| VII.- El Protocolo de Colaboración a la luz de la normativa de Defensa de la Competencia. | 12 |
| 1. La posible incidencia del artículo 1.1 de la Ley 15/2007 | 13 |
| 2.- La posible exención de la prohibición del artículo 1 de la ley 15/2007. | 17 |
| VII. Conclusiones | 19 |

Consejo Vasco de la Competencia

Dña. María Pilar Canedo Arrillaga, Presidente

Dña. Natividad Goñi Urriza, Vocal

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

D. Ibon Álvarez Casado, Secretario

El Consejo Vasco de la Competencia (CVC), con la composición arriba indicada, ha adoptado el siguiente Informe, a petición de la Dirección de Desarrollo Estatutario del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco.



I.- Objeto del Informe

1. El 16 de octubre de 2013 tuvo entrada en el registro de la Autoridad Vasca de la Competencia (AVC) un escrito presentado por la Directora de Desarrollo Estatutario del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco. Mediante dicho escrito se solicita a la AVC que emita Informe acerca de si el borrador de Protocolo de Colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las Autoridades Portuarias de Bilbao y Pasaia y el Puerto de Bermeo vulnera la normativa vigente en materia de defensa de la competencia y si, en ese caso, pudiera existir alguna razón que justificara la exención de aplicación de dicha normativa.

2. Este CVC a través del presente Informe realiza un análisis de la compatibilidad con las normas de competencia del referido borrador de Protocolo de Colaboración.

II.- Base jurídica y alcance de la intervención del CVC.

3. El artículo 3.5 de la Ley 1/2012 establece que “la Autoridad Vasca de la Competencia actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas a la defensa de la competencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En particular, podrá ser consultada en materia de competencia por el Parlamento Vasco, el Gobierno Vasco, las Juntas Generales, las Diputaciones Forales, los Ayuntamientos, los colegios profesionales, las cámaras de comercio y las organizaciones empresariales, sindicales y de personas consumidoras y usuarias”.

Por su parte, el artículo 10.k) de la citada Ley 1/2012 atribuye al CVC la función de “elaborar y aprobar los dictámenes a los que hace referencia el apartado 5 del artículo 3 de esta ley”.

4. En virtud de esta normativa el CVC debe, por tanto, elaborar un informe para responder a la solicitud arriba señalada.

III. Estructura y contenido del Protocolo de Colaboración

5. El Protocolo de Colaboración consta de una Exposición de diez epígrafes reales (nueve, según la numeración, si bien está repetido el número II) y de un Clausulado con ocho cláusulas. Los epígrafes de la Exposición tienen el siguiente contenido: el I, se refiere a la competencia en materia de puertos de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE); el II, a la competencia de la CAE para designar a los Presidentes y a los miembros de los Consejos de Administración atribuida por el TRLPEMM; otro epígrafe II (repetido), a la competencia de Departamento de Política Territorial y Transportes (actual Departamento



de Medio Ambiente y Política Territorial), atribuida por el Decreto 236/1986; el III, a la vinculación histórica, económica y social de Euskadi con el mar; el IV, a la ubicación estratégica de Euskadi; el V, a la necesidad de reforzar el posicionamiento y liderazgo de los puertos de Bilbao y Pasaia, y el fomento del de Bermeo; el VI, a la necesidad de desarrollar proyectos de colaboración específicos con otros puertos del Golfo de Bizkaia; el VII, a la intención de los participantes de establecer la colaboración entre ellos; el VIII, a la justificación de una más intensa participación de la Administración General de la CAE en el apoyo al sistema portuario, y el IX, a los objetivos del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, cuales son contribuir al desarrollo de una política de transportes planificada y contribuir al desarrollo de un sistema de transporte sostenible desde una visión de País.

6. La cláusula Primera establece que es objeto del Protocolo establecer y articular un marco general de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y las Autoridades Portuarias de Bilbao y Pasaia, para la realización de las acciones de colaboración y cooperación entre los puertos de Bermeo, Bilbao y Pasaia, que contribuyan a la mejora de la competitividad del sistema portuario del País Vasco y a un mayor desarrollo y aprovechamiento de sus potenciales.

7. La cláusula Segunda (Objetivos) establece que los participantes propiciarán la cooperación entre ellos para alcanzar doce objetivos para los puertos situados en la Comunidad Autónoma y en la región de Aquitania.

8. La cláusula Tercera (Compromiso) establece que quienes suscriben el Protocolo se comprometen a colaborar mutuamente en los términos del mismo, prestándose el apoyo y la colaboración mutua. Establece también que mantendrán una relación fluida de comunicación y cooperación estrecha y continuada, basada en los principios de respeto a cada una de las entidades, a sus formas de funcionamiento y a sus miembros, y con transparencia en las actuaciones de una de las partes que afecten a la otra, para favorecer el alcance y logro de los objetivos del Protocolo.

9. La cláusula Cuarta (Seguimiento y Control) crea una Comisión para asegurar el seguimiento y control del correcto cumplimiento de los objetivos.

10. La cláusula Quinta (Mecanismos de Colaboración) establece que en el plazo de tres meses desde la firma del Protocolo, los firmantes elaborarían conjuntamente un Plan de Colaboración con el horizonte temporal que se determinase y que sería aprobado por la Comisión de Seguimiento y control en su primera reunión. Dicho Plan de Colaboración concretaría los objetivos en cada ámbito de actuación de acuerdo a los objetivos generales establecidos en el Protocolo (Infraestructuras del transporte, Infraestructuras portuarias,



Política comercial, Tráficos, Servicios portuarios, Recursos Humanos, I+D+I, Sostenibilidad ambiental).

En cada ámbito de actuación se crearían mesas de trabajo compuestas por los firmantes del Protocolo que deberían presentar a la Comisión de Seguimiento y Control, los proyectos de colaboración propuestos para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Colaboración. Una vez aprobados los proyectos de colaboración, las Mesas de Trabajo desarrollarían dichos proyectos reportando periódicamente a la Comisión que evaluaría los avances y resultado final de cada proyecto.

11. La cláusula Sexta (Adhesión) establece que los participantes darán a conocer el presente Protocolo a las instituciones y autoridades competentes del puerto de Baiona, para que puedan incorporarse al presente Protocolo.

12. La cláusula Séptima (Vigencia del Protocolo) establece que el Protocolo entrará en vigor el día de su firma y mantendrá su vigencia durante el tiempo necesario para su correcto cumplimiento en apreciación de las partes firmantes, pudiendo ser sustituido por cualquier otro Pacto o similar en cualquier momento a requerimiento de cualquiera de las partes.

13. La cláusula Octava (Naturaleza) establece que el Protocolo no pretende crear obligaciones vinculantes legales ni financieras entre los participantes.

IV.- La naturaleza jurídica de los puertos afectados por el protocolo.

14. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, (en adelante TRLPEMM), se denomina puerto marítimo al conjunto de espacios terrestres, aguas marítimas e instalaciones que, situado en la ribera de la mar o de las rías, reúna condiciones físicas, naturales o artificiales y de organización que permitan la realización de operaciones de tráfico portuario, y sea autorizado para el desarrollo de estas actividades por la Administración competente¹.

¹ Texto aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre y que puede consultarse en <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-16467-consolidado.pdf>

Los puertos marítimos deben disponer de las siguientes condiciones físicas y de organización:

- a) Superficie de agua, de extensión no inferior a media hectárea, con condiciones de abrigo y de profundidad adecuadas, naturales u obtenidas artificialmente, para el tipo de buques que hayan de utilizar el puerto y para las operaciones de tráfico marítimo que se pretendan realizar en él.
- b) Zonas de fondeo, muelles o instalaciones de atraque, que permitan la aproximación y amarre de los buques para realizar sus operaciones o permanecer fondeados, amarrados o atracados en condiciones de seguridad adecuadas.
- c) Espacios para el depósito y almacenamiento de mercancías o enseres.
- d) Infraestructuras terrestres y accesos adecuados a su tráfico que aseguren su enlace con las principales redes de transporte.



15. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del TRLPEMM, los puertos pueden ser comerciales o no comerciales.

Son puertos comerciales los que en razón a las características de su tráfico reúnen condiciones técnicas, de seguridad y de control administrativo para que en ellos se realicen actividades comerciales portuarias, entendiéndose por tales las operaciones de estiba, desestiba, carga, descarga, transbordo y almacenamiento de mercancías de cualquier tipo, en volumen o forma de presentación que justifiquen la utilización de medios mecánicos o instalaciones especializadas.

No son puertos comerciales:

- a) Los puertos pesqueros, que son los destinados exclusiva o fundamentalmente a la descarga de pesca fresca desde los buques utilizados para su captura, o a servir de base de dichos buques, proporcionándoles algunos o todos los servicios necesarios de atraque, fondeo, estancia, avituallamiento, reparación y mantenimiento.
- b) Los destinados a proporcionar abrigo suficiente a las embarcaciones en caso de temporal, siempre que no se realicen en ellos operaciones comerciales portuarias o éstas tengan carácter esporádico y escasa importancia.
- c) Los que estén destinados para ser utilizados exclusiva o principalmente por embarcaciones deportivas o de recreo.
- d) Aquellos en los que se establezca una combinación de los usos a que se refieren los apartados anteriores.

16. Asimismo, los puertos pueden ser considerados de interés general, en atención a la relevancia de su función en el conjunto del sistema portuario español.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del TRLPEMM, son puertos de interés general los que figuran en el anexo I del mismo, clasificados como tales por serles de aplicación alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que se efectúen en ellos actividades comerciales marítimas internacionales.
- b) Que su zona de influencia comercial afecte de forma relevante a más de una Comunidad Autónoma.
- c) Que sirvan a industrias o establecimientos de importancia estratégica para la economía nacional.
- d) Que el volumen anual y las características de sus actividades comerciales marítimas alcancen niveles suficientemente relevantes o respondan a necesidades esenciales de la actividad económica general del Estado.
- e) Que por sus especiales condiciones técnicas o geográficas constituyan elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo, especialmente en territorios insulares.

e) Medios y organización que permitan efectuar las operaciones de tráfico portuario en condiciones adecuadas de eficacia, rapidez, economía y seguridad.



17. El Anexo I del TRLPEMM establece que los Puertos de Pasaia y Bilbao en el País Vasco son puertos comerciales y de interés general.

El Puerto de Bermeo es un puerto comercial, puesto que en él se realizan actividades comerciales portuarias, además de las relacionadas con la actividad pesquera².

Nos encontramos por tanto ante una propuesta de acuerdo entre entidades que tienen diferentes naturalezas con las consecuencias jurídicas que ello implica y que iremos analizando.

V.- Competencias administrativas en materia portuaria.

18. El Estado ostenta competencia exclusiva sobre la materia de puertos de interés general³. Esta competencia se ejerce por el Ministerio de Fomento a través del sistema portuario de titularidad estatal. Este sistema se organiza por medio de dos organismos diferenciados en competencias y funciones: El organismo público Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias.

El Organismo Público Puertos del Estado constituye una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene plena capacidad de obrar⁴. Se rige por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado⁵. Se encarga de las funciones de ejecución de la política del Gobierno, la coordinación y el control de la eficiencia del sistema portuario y la coordinación con el resto de organismos estatales.

Las Autoridades Portuarias son, asimismo, organismos públicos de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar; dependen del Ministerio de Fomento, a través de Puertos del Estado; y se rigen por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que les sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

² Véase la información general sobre el Puerto de Bermeo publicada por el Ayuntamiento de Bermeo en la web <http://www.bermeokoudala.net/52.html?L=2>

³ Según tanto el artículo 149.1.20ª de la Constitución Española, como el artículo 11 del TRLPEMM.

⁴ Véase la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, adscrito al Ministerio de Fomento.

⁵ Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-21614-consolidado.pdf>



Corresponde a las Autoridades Portuarias la gestión de los puertos de su competencia en régimen de autonomía y al organismo Puertos del Estado la coordinación y el control de eficiencia del sistema portuario⁶.

Las Autoridades portuarias pueden agrupar la gestión y explotación de varios puertos de competencia estatal con la finalidad de conseguir una gestión más eficiente de los medios empleados⁷.

19. El artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía del País Vasco establece que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en materia de puertos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.20 de la Constitución.

El artículo 3 del Decreto autonómico 236/1986, de 21 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Portuarias establece que corresponde al Departamento de Política Territorial y Transportes (actual Departamento de Medio Ambiente y Política

⁶ Véase el artículo 13 del TRLPEMM.

Los órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias son el Consejo de Administración y el Presidente (artículo 29 TRLPEMM).

El Consejo de Administración está integrado por los siguientes miembros (artículo 30.1 TRLPEMM):

- a) El Presidente de la entidad, que lo será del Consejo.
- b) Un miembro nato, que será el Capitán Marítimo.
- c) Un número de vocales comprendido entre 10 y 13, (...), a establecer por las Comunidades Autónomas (...), y designados por las mismas.

La designación por las Comunidades Autónomas de los vocales respetará los siguientes criterios (artículo 30.2 TRLPEMM):

a) La Administración General del Estado estará representada, además de por el Capitán Marítimo, por tres de estos Vocales, de los cuales uno será un Abogado del Estado y otro del Organismo Público Puertos del Estado.

b) La Comunidad Autónoma estará representada, además de por el Presidente, por cuatro vocales.

(...)

d) Los municipios en cuyo término está localizada la zona de servicio del puerto tendrán una representación del 33 por ciento del resto de los miembros del Consejo. Cuando sean varios los municipios afectados, la representación corresponderá en primer lugar a aquél o aquellos que den nombre al puerto o a los puertos administrados por la Autoridad Portuaria, y posteriormente a los demás en proporción a la superficie del término municipal afectada por la zona de servicio.

e) El 66 por ciento del resto de los miembros del Consejo serán designados en representación de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, organizaciones empresariales y sindicales y sectores económicos relevantes en el ámbito portuario.

El Presidente de la Autoridad Portuaria será designado y separado por el órgano competente de la Comunidad Autónoma entre personas de reconocida competencia profesional e idoneidad. La designación o separación, una vez haya sido comunicada al Ministro de Fomento será publicada en el correspondiente Diario Oficial y en el Boletín Oficial del Estado (artículo 31 TRLPEMM).

⁷ Es lo que ya sucede en el caso de la Autoridad Portuaria de Valencia que gestiona los puertos de Gandía, Valencia y Sagunto y el caso de la Autoridad Portuaria de Bahía de Algeciras que gestiona los puertos de Tarifa y Algeciras-La Línea.



Territorial) la ordenación portuaria, la gestión y control de los servicios portuarios y, en definitiva, todo lo relacionado con las actividades que se desarrollen en los puertos e instalaciones portuarias competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco⁸.

El artículo 13 del Decreto autonómico 196/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, establece que la Viceconsejería de Transportes dirige y coordina las siguientes áreas de actuación⁹:

(...)

e) Puertos y actividades portuarias.

(...)

El artículo 14 del citado Decreto 196/2013 establece que corresponde a la Dirección de Infraestructuras del Transporte el ejercicio de las siguientes funciones.

(...)

k) Elaborar los Reglamentos de Servicios y Policía de cada puerto, y vigilar su cumplimiento en coordinación con las administraciones afectadas y competentes.

l) Prestar los servicios portuarios previstos en la normativa vigente a través de las formas de gestión reguladas en el ordenamiento jurídico.

m) Ordenar los usos de las zonas de servicio de los puertos y tramitar y resolver los expedientes de otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones y concesiones referentes al dominio público portuario.

n) Elaborar y aprobar planes de emergencia interior, planes de contingencia por contaminación marina accidental, planes de protección y planes de recogida de residuos procedentes de buques en los puertos, así como de aquellos otros exigidos por el ordenamiento en materia de navegación marítima y navegación en aguas interiores.

(...)

20. En consecuencia, los Puertos de interés general de Bilbao y Pasaia están gestionados por su correspondiente Autoridad Portuaria (organismos con personalidad jurídica) y coordinados por el Organismo Público Puertos del Estado.

Por su parte, el Puerto de Bermeo está gestionado por el Gobierno Vasco, a través de la Dirección de Infraestructuras del Transporte de la Viceconsejería de Transportes del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial.

⁸ BOPV nº 225, de 17 de noviembre de 1986.

⁹ BOPV nº 78, de 24 de abril de 2013



VI. Servicios que se prestan en el puerto, funciones de las Autoridades Portuarias y normativa de competencia.

21. Los servicios que se prestan en el puerto pueden clasificarse en servicios generales, servicios portuarios, servicios comerciales y servicios de señalización marítima.

Dentro de los servicios generales se encuentra el servicio de ordenación, coordinación del tráfico portuario, tanto marítimo como terrestre, la coordinación y control de las operaciones asociadas a los servicios portuarios y otras actividades; los servicios de señalización, balizamiento y ayudas a la navegación; el servicio de policía, alumbrado y limpieza en las zonas comunes, y los servicios de prevención y control de emergencias.

La prestación de estos servicios generales corresponde a la Autoridad Portuaria, si bien la gestión puede encomendarse a terceros.

Dentro de los servicios portuarios se encuentran los servicios técnico-náuticos (practicaje, remolque y amarre), el pasaje, el servicio de recepción de desechos generados por los buques, o el servicio de manipulación de mercancías. Los citados servicios se prestan por la iniciativa privada y se rigen por el principio de libre competencia, si bien requieren de una previa licencia otorgada por la Autoridad Portuaria con una serie de requisitos reglados. La normativa admite la posibilidad de limitar el número de prestadores, si bien con ciertas cautelas. Corresponde en este caso a la Autoridad Portuaria la garantía de la adecuada cobertura de los servicios portuarios, por lo que, de no existir iniciativa privada para la cobertura de un servicio podrán asumirlo en régimen de prestación directa¹⁰.

Se consideran servicios comerciales aquéllas actividades vinculadas a la actividad portuaria que no tienen consideración de servicios portuarios y están sometidos a autorización previa por parte de la Autoridad Portuaria.

22. Entre las principales competencias que la normativa atribuye a las Autoridades Portuarias destacan las siguientes:

- La prestación de los servicios generales, la gestión y el control de los servicios portuarios para lograr que se desarrollen en las condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad.
- La ordenación de la zona de servicio del puerto y de los usos portuarios.
- La planificación, proyecto, construcción, conservación y explotación de las obras y servicios del puerto y de las señales marítimas que corresponda.
- La gestión del dominio público portuario y de señales marítimas que les sea adscrito

¹⁰ Debe señalarse sin embargo que la ley establece que la prestación directa tan solo puede llevarse a cabo de manera excepcional y que requiere el informe favorable previo de Puertos del Estado (entidad a la que pertenecen las Autoridades Portuarias).



- La gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados
- El fomento de las actividades industriales y comerciales relacionados con el tráfico marítimo o portuario.
- La coordinación de las operaciones de los distintos modos de transporte en el espacio portuario¹¹.

23. De lo antedicho se deduce con claridad que las Autoridades Portuarias son autoridades públicas que ejercen dos tipos diferentes de funciones: Las que implican prerrogativas de poder público, que tan solo una autoridad provista de potestad de *imperium* puede ejercer, y las que tienen un marcado carácter comercial o empresarial.

Teniendo en cuenta que, a los efectos de la aplicación del derecho de la competencia, se entiende por “empresa” cualquier persona o entidad que ejerza una actividad económica, con independencia de su estatuto jurídico y de su modo de financiación, podemos concluir que existe una parte de la actividad de las Autoridades portuarias que resulta ajena a la aplicación de la normativa de competencia, mientras que otra parte de su actividad resulta directamente afectada por aquélla¹². Es decir, el ejercicio de las funciones públicas que las Autoridades Portuarias tuvieran atribuidas quedará fuera del ámbito de actuación de las autoridades de competencia, pero en todo el resto de sus funciones, las Autoridades portuarias están sujetas al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y en la contratación y por tanto a la normativa de competencia¹³.

Fiel a estos principios, el TRLPEMM establece, como uno de los principios de actuación de los puertos de interés general, el de la competencia inter-portuaria, potenciando la autonomía de gestión económico-financiera de los organismos públicos portuarios sobre los principios de autosuficiencia económica y de cobertura de costes¹⁴. Para conseguir estos fines, se instaura un sistema portuario que se asienta sobre el principio de autofinanciación del sistema, complementado por la existencia de mecanismos de solidaridad¹⁵.

¹¹ Véase el artículo 25 del RDL 2/2011.

¹² Véase lo establecido en la Disposición adicional cuarta de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

¹³ Véase el artículo 24 del RDL 2/2011.

¹⁴ Exposición de motivos, párrafo 4º, y artículo 166.2.c)

¹⁵ Comisión Nacional de la Competencia, IPN 06/2009 PUERTOS DE INTERÉS GENERAL, página 5. Artículo 159 TRLPEMM (Fondo de Compensación Interportuario): “1. El Fondo de Compensación Interportuario constituye el instrumento de redistribución de recursos del sistema portuario estatal. Será administrado por Puertos del Estado de conformidad con los acuerdos adoptados por el Comité de Distribución del Fondo, y se dotará anualmente en el presupuesto de explotación individual de dicho Organismo Público.”

Artículo 160 TRLPEMM (Financiación y asistencia): “1. Los organismos públicos portuarios podrán voluntariamente prestarse asistencia entre sí, poniendo unos sus excedentes de tesorería a disposición de otros que los necesiten. Puertos del Estado habrá de fijar en cada caso el interés de los préstamos de acuerdo con las condiciones del mercado, y habrá de autorizar singularmente y con carácter previo cada



De ahí la redacción del RDL 2/2011 cuando señala que la actividad portuaria se desarrollará en un marco de libre y leal competencia entre los operadores de servicios en los puertos de interés general y cuando reconoce la libertad de acceso a la prestación de servicios en los puertos de interés general¹⁶.

En lo que afecta a la contratación, las Autoridades Portuarias deben someterse a los principios de publicidad, concurrencia y salvaguarda del interés del organismo.

24. De todo lo antedicho cabe deducir una serie de consecuencias previas directamente relacionadas entre sí.

La primera que el protocolo que se presenta a análisis afecta a dos entidades vinculadas jurídicamente con Puertos del Estado y al Gobierno Vasco de quien depende el Puerto de Bermeo.

La segunda, que las autoridades portuarias y Gobierno Vasco, en tanto que gestor del puerto de Bermeo, llevan a cabo un doble papel de garantes del interés público y operadores económicos. No parece que pueda realizarse tacha alguna respecto de algo tan positivo, en principio, como que dos administraciones públicas, la Administración General del Estado (Autoridades portuarias de Bilbao y Pasaia) y la de la Comunidad Autónoma de Euskadi, establezcan un marco general de colaboración en relación con una materia en la que tienen, ambas, competencias en relación a su contenido material (puertos) y coincidentes en el espacio (dentro de la Comunidad Autónoma). Si la regla de actuación natural de las empresas privadas para alcanzar su máxima eficiencia es la competencia, la de las administraciones es, por el contrario, la delimitación para evitar duplicidades y la colaboración para obtener sinergias

La tercera que, en la medida en que su actuación no implique ejercicio de prerrogativas de poder público, deben ser considerados “empresa” a los efectos de la aplicación de la normativa de competencia¹⁷. Si nos centramos en la vertiente comercial/económica de su

operación, a fin de que no suponga beneficio económico o transferencia de crédito sin contraprestación, ni implique cualquier otra medida que dificulte o distorsione la libre competencia entre los puertos de interés general. Estas operaciones se formalizarán mediante un Convenio de préstamo financiero, que deberá ser aprobado previamente por Puertos del Estado.”

¹⁶ Véase el artículo 104 del RDL 2/2011.

¹⁷ Véanse las resoluciones de la CNC en las que se considera operador económico y, por tanto, sometido a las normas de competencia a las autoridades portuarias de Barcelona y de Valencia respectivamente. Resolución CNC 10 enero 2013, Expte. S/0293/10, Transcont y Resolución CNC 26 de septiembre 2013, Expte. S/314/10, Puerto de Valencia.

Igualmente la Comisión Europea ha considerado la aplicación de las normas de competencia a los puertos. Decisión de la Comisión 23 julio 2004, COMP/A.36.568/D3 – Scandlines Sverige AB v Port of Helsingborg; Decisión de la Comisión de 21 diciembre 1993, Case No IV/39.689 Sea Containers v Stena Sealink,; Tribunal de Justicia de la UE, AS C-343/95 *Diego Cali & Figli Srl v Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG)* [1997] ECR I-1547, donde el Tribunal de Justicia mantuvo que la supervisión de la carga y descarga de productos de acetona en el puerto de Génova forma parte de las labores esenciales del Estado en relación con la protección medioambiental en las áreas marítimas..



actuación, por tanto, estas entidades tienen carácter de competidores entre sí, puesto que con mayor o menor volumen, realizan la misma actividad económica comercial portuaria y deben por tanto competir por los mismos flujos¹⁸. No en vano, el artículo 125 del Texto refundido de la ley de Puertos establece la obligación de puertos del Estado de poner en conocimiento de la actual CNMC de conductas entre puertos contrarias a la competencia.

VII.- El Protocolo de Colaboración a la luz de la normativa de Defensa de la Competencia.

25. El artículo 1 de la Ley 15/2007, de defensa de la competencia, establece la prohibición de todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte de un mercado. En particular, se consideran prohibidos los acuerdos que consistan en la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio; la limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones; el reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento; la aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros; la subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.

Estos acuerdos, que se consideran nulos de pleno derecho, pueden sin embargo resultar excepcionados de la aplicación de la prohibición si se cumplen las condiciones establecidas en el apartado 3 del mismo precepto.

Analizaremos a continuación si alguna de las cláusulas del Protocolo objeto de estudio puede ser subsumido en las prohibiciones del artículo 1.1 y, en su caso, si puede confluir alguna de las causas de exención contenidas en el párrafo tercero del mismo precepto¹⁹.

Véase la STJCE de 16 de junio de 1987 en el asunto 118/85: Comisión contra Italia (Recopilación 1987, p. 2599), apartados 7 y 8, y la STJCE de 18 de marzo de 1997 en el asunto C-343/95: Diego Cali & Figli Srl contra Servizi Eologici Porto di Genova SpA (SEPG) (Recopilación 1997, p. I-1547), apartados 16, 17 y 18.

¹⁸ Pueden resultar interesantes resoluciones comunitarias en las que se analizan diferentes elementos de la determinación de los mercados afectados por los servicios portuarios y el papel jugado por las autoridades portuarias. Por ejemplo, As. C-242/95 *GT-Links v DSB* [1997] ECR I-4449, o As. No IV/39.689 *Sea Containers v Stena Sealink*.

¹⁹ En este epígrafe se procederá a analizar la compatibilidad de las cláusulas del Protocolo de Colaboración con la normativa reguladora de la defensa de la competencia. Sólo se analizarán las cláusulas que, por su contenido sustantivo, pueden afectar a la citada regulación, excluyéndose de análisis las cláusulas meramente formales o procedimentales.



1. La posible incidencia del artículo 1.1 de la Ley 15/2007

26. La cláusula Primera del Protocolo establece que:

Primera. OBJETO DEL PROTOCOLO.

Es objeto del presente Protocolo establecer y articular un marco general de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y las Autoridades Portuarias de Bilbao y Pasaia, para la realización de las acciones de colaboración y cooperación entre los puertos de Bermeo, Bilbao y Pasaia, que contribuyan a la mejora de la competitividad del sistema portuario del País Vasco y a un mayor desarrollo y aprovechamiento de sus potenciales.

Ningún reproche cabría lanzar al objetivo de una mejora de la competitividad del sistema portuario vasco y de un mayor desarrollo y aprovechamiento de sus potenciales, si bien partiendo de unas premisas que no pueden ser desconocidas.

La primera cuestión que cabría plantear en este punto es que el objetivo de este acuerdo desconoce que se están incluyendo en el mismo protocolo dos entidades vinculadas con el Organismo Público Puertos del Estado que, por lo tanto, deberían arbitrar su posible coordinación (limitada a la función de potestad administrativa) bajo los parámetros generales de esta entidad, con el Gobierno Vasco, de quien depende directamente el Puerto de Bermeo. Las tres entidades firmantes no están por tanto sometidas a la misma regulación y no existen objetivos normativos comunes. Llama la atención en este sentido que, si bien en el texto que recoge el objeto del protocolo los sujetos del mismo son las autoridades portuarias de Bilbao y Pasajes y la CAE, en el título del documento aparece el puerto de Bermeo, junto con los representantes de la CAE y los de las Autoridades Portuarias y en las firmas aparece representado el Gobierno tanto por la Consejera como por la Directora de Infraestructuras.

En segundo lugar, este objetivo no puede desconocer que, al menos en la parte económica y/o comercial de su actividad, los puertos son “empresas” competidoras entre sí. Por ello las acciones de colaboración y cooperación entre ellos deberán respetar las normas que promueven la libre competencia y, en principio, resultará prohibida cualquier práctica que elimine o limite la competencia inter-portuaria.

Esta cláusula puede ser interpretada en el sentido de que los dos puertos en cuestión, en colaboración con la Administración General de la CAE, se disponen a llevar a cabo un pacto de no competencia entre ellos por lo que dicha cláusula no resultaría admisible desde el punto de vista de la defensa de la competencia.

Debemos por tanto concluir que, dado lo abierto de la redacción de la cláusula, ésta se presta a interpretaciones divergentes, existiendo el riesgo de que pueda derivar en colaboraciones contrarias a la competencia.



27. La cláusula Segunda, que constituye el núcleo fundamental del Protocolo de Colaboración, dice así:

Segunda: OBJETIVOS.

En todos los ámbitos dentro de sus competencias, los participantes propiciarán la cooperación entre ellos para alcanzar los siguientes objetivos para los puertos situados en la Comunidad Autónoma y en la región de Aquitania:

- a) Promover una planificación integral e integrada de las infraestructuras portuarias con el resto de infraestructuras ferroviarias, logísticas y viarias y en consecuencia mejorar tanto la accesibilidad y conectividad portuarias como la integración de los puertos en la estrategia territorial.
- b) Fomentar el cambio modal hacia las alternativas más sostenibles.
- c) Coordinar la realización de actividades y actuaciones en la mejora de las infraestructuras existentes.
- d) Facilitar la puesta en marcha de estrategias conjuntas de optimización de oportunidades presentes y futuras.
- e) Explotar las sinergias existentes entre las diferentes instalaciones portuarias, racionalizando sus flujos y optimizando la utilización de los recursos tanto humanos como materiales de las Autoridades Portuarias y de los prestadores de servicios portuarios.
- f) Promover la mejora de los ratios de rentabilidad, como herramienta clave en la determinación de las tasas y bonificaciones aplicables a los tráficos.
- g) Aprovechar la complementariedad de los puertos en la búsqueda de la diversificación de los tráficos de mercancías tanto marítimos como terrestres para ofrecer un producto más competitivo.
- h) Promover el impulso y desarrollo ferroportuario y logístico de los puertos en relación a las Redes Transeuropeas de Transporte.
- i) Promover una gestión colaborativa y coordinada que contribuya a un sistema portuario cada vez más eficiente y sostenible.
- j) Promover una política de I+D+i que permita al sistema portuario abordar en mejores condiciones los retos de competitividad, productividad, intermodalidad y sostenibilidad.
- k) Promover el intercambio y análisis de las mejores prácticas de integración urbana de las infraestructuras portuarias y de prevención de impactos ambientales en la realización de las operaciones portuarias.
- l) Promover una imagen exterior común de los puertos firmantes y desarrollar una política comercial conjunta respecto de aquellos tráficos que se ven favorecidos por la existencia de una multiplicidad de puertos en una misma área geográfica.

Los apartados **c), d), e), f), g), i) y l)** en cuanto hacen referencia a coordinación de actividades, a estrategias conjuntas de optimización de oportunidades presentes y futuras, a explotación de sinergias entre los puertos, a racionalización de flujos y optimización de recursos humanos y materiales, a determinación de las tasas y bonificaciones aplicables a



los tráficos, a complementariedad de los puertos en la búsqueda de la diversificación de los tráficos de mercancías, a gestión colaborativa y coordinada que contribuya a un sistema portuario cada vez más eficiente y sostenible, a imagen exterior común y a desarrollar una política comercial conjunta respecto de ciertos tráficos, podrían ser considerados, al menos en tanto afecten al ámbito económico/comercial de estos entes, como acuerdos entre competidores para impedir o restringir la competencia²⁰.

A tal respecto, tal como veíamos, el artículo 1 de la Ley 15/2007 prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio, b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones; c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.

Por tanto, los citados epígrafes c), d), e), g), i) y l) podrían incardinarse en el precepto citado, dentro del apartado referido al reparto de mercado, mientras que el epígrafe f) podrían asimilarse a una fijación, de forma directa o indirecta, de precios.

28. La cláusula tercera establece que:

Tercera. COMPROMISO.

Quienes suscriben este Protocolo se comprometen a colaborar mutuamente en los términos del mismo, prestándose el apoyo y la colaboración mutua, manteniendo una relación fluida de comunicación y cooperación estrecha y continuada, basada en los principios de respeto a cada una de las entidades, a sus formas de funcionamiento y a sus miembros, y con transparencia en las actuaciones de una de las partes que afecten a la otra, para favorecer el alcance y logro de los objetivos del Protocolo.

Esta tercera cláusula reincide en lo manifestado respecto de las dos cláusulas anteriores. En efecto, las partes se comprometen a colaborar mutuamente, a apoyarse, a mantener relaciones fluidas, a cooperar estrechamente, a respetar a cada una de las entidades, a actuar con transparencia.

Estos compromisos podrían tener un sentido en lo que hace a la vertiente meramente administrativa de las funciones de estos organismos, si bien en ese caso, la coordinación de las dos autoridades portuarias, debería realizarse bajo los parámetros fijados por el Organismo Puertos del Estado del que ambas dependen.

²⁰ Similares conceptos de colaboración han sido sancionados por autoridades de defensa de la competencia. Así, ver Resolución CNC 617/06, CAJAS VASCAS Y NAVARRA, Fundamento de Derecho cuarto: "En el apartado correspondiente de los hechos que se declaran probados se hace mención a numerosos extremos tales como la referencia a la cohesión, a la imagen común, a la necesidad de efectuar políticas comunes de expansión, a los criterios de actuación comunes, a la búsqueda de complementariedad, a la necesidad de no realizar una política de tipos de interés diferente, al intercambio de información, etc."



Desde una perspectiva de actividad económica/comercial estos compromisos parecen incompatibles con la obligación de competir entre los operadores económicos; no se puede competir de forma leal si, de forma simultánea, se debe colaborar y cooperar y ser transparente en las actuaciones que afecten a los competidores.

29. La cláusula Quinta establece que:

Quinta. MECANISMOS DE COLABORACIÓN.

Para la consecución de los objetivos enumerados en la Cláusula Segunda se podrán utilizar aquellas fórmulas que resulten más adecuadas en función de las actuaciones específicas a ejecutar, a las que podrán incorporarse todos o parte de los puertos firmantes.

En el plazo de tres meses desde la firma del Protocolo, los firmantes elaborarán conjuntamente un Plan de Colaboración con el horizonte temporal que se determine y que será aprobado por la Comisión de Seguimiento y control en su primera reunión.

Dicho Plan de Colaboración concretará los objetivos en cada ámbito de actuación de acuerdo a los objetivos generales establecidos en el Protocolo:

- Infraestructuras del transporte
- Infraestructuras portuarias
- Política comercial
- Tráficos
- Servicios portuarios
- Recursos Humanos
- I+D+I
- Sostenibilidad ambiental

En cada ámbito de actuación se crearán mesas de trabajo compuestas por los firmantes del Protocolo que deberán presentar a la Comisión de Seguimiento y Control, los proyectos de colaboración propuestos para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Colaboración.

Una vez aprobados los proyectos de colaboración por la Comisión de Seguimiento y Control, las Mesas de Trabajo desarrollarán dichos proyectos reportando periódicamente a la Comisión que evaluará los avances y resultado final de cada proyecto.

En virtud de esta cláusula Quinta las partes se comprometen a elaborar un Plan de Colaboración respecto de aspectos como la política comercial de los puertos, sus tráfico, los servicios portuarios y los recursos humanos, los cuales no pueden ser, en modo alguno, objeto de colaboración entre competidores, sino fruto de una decisión de cada empresa, sin condicionantes devenidos de la obligación de colaborar.



2.- La posible exención de la prohibición del artículo 1 de la ley 15/2007.

30. El apartado 3 establece de la Ley 15/2007 establece que la prohibición del apartado 1 no se aplicará a los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que contribuyan a mejorar la producción o la comercialización y distribución de bienes y servicios o a promover el progreso técnico o económico, sin que sea necesaria decisión previa alguna a tal efecto, siempre que²¹:

- a) Permitan a los consumidores o usuarios participar de forma equitativa de sus ventajas.
- b) No impongan a las empresas interesadas restricciones que no sean indispensables para la consecución de aquellos objetivos, y
- c) No consientan a las empresas partícipes la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos o servicios contemplados.

31. Para poder concluir que un acuerdo pudiera ser eximido de la prohibición del artículo 1.1 de la ley, debería acreditarse que el mismo contribuye a mejorar la producción o la comercialización y distribución de bienes y servicios o a promover el progreso técnico o económico, cuestiones que deben ser demostrables ante las autoridades de competencia por quienes soliciten la firma del acuerdo.

Además, las eficiencias han de ser objetivas y el beneficio obtenido por el acuerdo debe ser trasladable al mercado y no sólo a las partes del acuerdo²².

A tal efecto resulta interesante analizar las Directrices que sobre la aplicación de las exenciones se han desarrollado a nivel comunitario²³. Las mismas establecen qué elementos deben tenerse en cuenta para justificar las mejoras en las eficiencias alegadas: la naturaleza de las eficiencias, el vínculo entre ellas y el acuerdo restrictivo, la probabilidad e importancia de cada una de ellas y cómo y cuándo se obtendrán cada una de ellas.

Básicamente las eficiencias alegables pueden hacer referencia a los costes (eficiencias cuantitativas) o a los productos o servicios nuevos o mejoras en la calidad de los ya existentes (eficiencias cualitativas).

De acuerdo con la normativa comunitaria, las autoridades de competencia deben exigir un elevado grado de concreción y detalle en la demostración de las eficiencias que se derivan de los acuerdos, dado que se trata de eximir de la aplicación de la normativa a determinadas prácticas que pueden generar problemas en la competencia y por lo tanto

²¹ Los operadores económicos que quieran beneficiarse de esta exención deben demostrar y cuantificar con mucho detalle las eficiencias -de costes y cualitativas- de las eficiencias obtenidas con el acuerdo.

²² Véase la resolución referente en el tema, STJCE, de 13 de julio de 1966, *Consten and Grunding c. Comisión*, 56/64 y 58/64.

²³ Comunicación de la Comisión sobre las Directrices relativas a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado, DOCE C 101, de 27 de abril de 2004.



resulta imprescindible acreditar la justificación de tal excepción en la aplicación del sistema general.

32. Si nos centramos específicamente en el análisis del Protocolo, debe decirse, como premisa, que debería comenzarse porque las partes proponentes realizasen una delimitación del mercado relevante para la prestación de los servicios portuarios, dado que de otro modo no se podría realizar una determinación de los requisitos de aplicación de la exención²⁴. Sería necesario, asimismo acreditar, para justificar la no aplicación de la prohibición, el grado de competencia existente antes del acuerdo y cuál sería el alcance y el efecto anticompetitivo de éste, la presión de la competencia potencial y la futura conducta de las partes después de suscrito el acuerdo.

La demostración de las eficiencias resulta compleja en supuestos como presente en el que el acuerdo no ha llegado a surtir efectos –positivos y/o negativos- dado que nos encontramos en un supuesto de control ex ante. Sin embargo, de los términos del Protocolo no se desprenden ventajas de las que pudieran participar los consumidores o usuarios, sino al contrario, del protocolo podría derivarse una reducción para éstos de la oferta de servicios mediante la uniformización de políticas comerciales.

Para considerar exento un acuerdo, la normativa exige que la participación en los beneficios compense al menos a los consumidores por cualquier perjuicio real o probable por la restricción de la competencia²⁵. Si la eficiencia consiste en ahorro en los costes variables, el beneficio puede trasladarse más fácilmente en forma de precios más bajos. Pero si el acuerdo solo beneficia a las empresas en ningún caso se considera susceptible de exención²⁶.

Tampoco queda acreditado que se cumplan las prescripciones de los apartados b) y c) del artículo 1.3 de la Ley 15/2007, puesto que, a juicio de esta AVC, se imponen a los partícipes restricciones que superan lo indispensable para la consecución de los objetivos propuestos y, además, se les consiente la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los servicios.

Finalmente -y aunque se podría presumir que los efectos positivos de ciertos acuerdos de especialización -celebrados entre operadores que no alcanzan un determinado poder de mercado- compensan, en general, los efectos negativos que generan en la competencia- debe subrayarse que los acuerdos entre empresas que incluyen cláusulas de reparto de mercados o de clientes restringen la competencia más allá de lo que es indispensable para alcanzar los efectos positivos de un acuerdo de especialización por lo que no se

²⁴ Esto obliga a precisar la existencia de servicios sustitutivos para justificar que no se elimina por completo la concurrencia entre competidores. RTDC 25 julio 2002, *Mundial de Fútbol 98*, Expte. A 317/02.

²⁵ Apartado 85 de la Comunicación de la Comisión sobre las Directrices relativas a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado, DOCE C 101, de 27 de abril de 2004. Si los participantes no son capaces de demostrar que los beneficios del acuerdo compensan los efectos negativos del mismo no podrá ser objeto de exención, véase STS 21 enero 2009.

²⁶ RTDC 19 diciembre 2002, *Etiquetas de seguridad Febe*, Exp. A 299/01.



consideran, en ningún caso, exentos de la prohibición del apartado primero del artículo 1 LDC²⁷.

En particular, la referencia a la racionalización de los flujos de la letra e) del Protocolo, la búsqueda de “la diversificación de los tráficos de mercancías... para ofrecer un producto más competitivo” en la letra g) y a “desarrollar una política comercial conjunta...” pueden ser considerados como un acuerdo de reparto de mercados o de los clientes y por lo tanto no podrían ser objeto de exención. En este sentido cabría tan solo indicar que, de considerarse que los flujos deben ser racionalizados entre las Autoridades Portuarias dependientes de Puertos del Estado, desde una perspectiva normativa, la posibilidad abierta por la normativa, tanto portuaria como de competencia, sería la de convertirse en un único operador fusionando las dos autoridades portuarias como veíamos que sucede en otros puertos del Estado²⁸. En ese caso, habiendo pasado a ser infraestructuras pertenecientes al mismo operador económico, estarían desprovistas de la obligación de competir y podrían ser objeto de la especialización o reparto de servicios que libremente adoptase su Autoridad Portuaria, en búsqueda de la mejor situación competitiva respecto del resto de puertos de interés general.

VII. Conclusiones

PRIMERA: Las entidades gestoras de los puertos tienen una doble vertiente de garantes del interés general y de operadores económicos y están sometidos, en su actividad económica, a la normativa reguladora de la defensa de la competencia ostentando la condición de empresa, en virtud de lo establecido en la Disposición adicional cuarta de la Ley 15/2007. Asimismo, dichos puertos son competidores entre sí, puesto que, con mayor o menor volumen, intervienen en la misma actividad económica: la actividad comercial portuaria.

SEGUNDA: El TRLPEMM establece, como uno de los principios de actuación de los puertos de interés general, el de la competencia inter-portuaria, potenciando la autonomía de gestión económico-financiera de los organismos públicos portuarios sobre los principios de autosuficiencia económica y de cobertura de costes. Para conseguir estos fines, se insta un sistema portuario que se asienta sobre el principio de autofinanciación del

²⁷ Y ello con independencia de la cuota de mercado de las empresas participantes. Véase artículo 4, letra d) del Reglamento (UE) nº 1218/2010 de la Comisión de 14 de diciembre de 2010, relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de acuerdos de especialización.

²⁸ En ese caso, la operación de concentración debe ser autorizada de forma previa por las autoridades de competencia competentes. Estas autoridades, la CNMC o la Comisión Europea, sobre el control de las concentraciones entre empresas, analizarían la compatibilidad de la operación de concentración con los principios de la libre competencia en el mercado Véanse los artículos 7-10 de la Ley 15/2007 o del Reglamento (CE) núm. 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, DOUE L 24, de 23 diciembre 2004, p. 1.

sistema -complementado por la existencia de mecanismos de solidaridad- que no empece el sometimiento de las autoridades portuarias, dentro de sus funciones económicas y comerciales, a las normas estatales y europeas de la competencia.

TERCERA: El Protocolo de Colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las Autoridades Portuarias de Bilbao y Pasaia y el Puerto de Bermeo contiene cláusulas que pueden contravenir la normativa de defensa de la competencia con mayor o menos intensidad en todo lo que afecta a la labor comercial o económica de los puertos.

CUARTA: No se observa que el Protocolo de Colaboración pueda ampararse en la exención de la aplicación de la prohibición del apartado tercero del artículo 1 de la Ley 15/2007. Tampoco puede considerarse que la totalidad del acuerdo esté exento de la prohibición en atención a la aplicación del Reglamento (UE) nº 1218/2010 de la Comisión de 14 de diciembre de 2010, relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de acuerdos de especialización.

En consecuencia, se deberían eliminar o reelaborar las siguientes cláusulas: **Primera, Segunda apartados c), d), e), f), g), i) y l), Tercera y Quinta.**

En Bilbao, a 4 de marzo de 2014

**PRESIDENTE
MARIA PILAR CANEDO ARRILLAGA**

**VOCAL
NATIVIDAD GOÑI URRIZA**

**SECRETARIO
IBON ALVAREZ CASADO**

**VOCAL
RAFAEL ITURRIAGA NIEVA**