

De la obligación de no hacer a la obligación de hacer: la aplicación por la CNMC de la doctrina *Android Auto*

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 25 de febrero de 2025, dictada en el asunto C-233/23 (*Android Auto*) [[ECLI:EU:C:2025:110](#)] introduce un matiz relevante en la forma de entender la “especial responsabilidad” de las empresas dominantes. Tradicionalmente, esta responsabilidad se había traducido, sobre todo, en una obligación de no impedir el acceso de terceros a infraestructuras y recursos esenciales para competir en mercados relacionados. Sin embargo, en *Android Auto*, el TJUE admite que, en determinadas circunstancias, la empresa dominante pueda verse obligada no sólo a abstenerse de bloquear el acceso, sino también a adoptar determinadas medidas técnicas necesarias para permitir la interoperabilidad de servicios de terceros con su plataforma.

Esta cuestión resulta especialmente relevante a la luz del expediente sancionador [S/0006/23, UFD Contadores](#). En dicho asunto, la CNMC analiza si la “especial responsabilidad” de un operador superdominante en un mercado regulado puede ir más allá de una obligación de no hacer (esto es, de no obstaculizar la competencia) y traducirse también en una obligación de hacer: interpretar y aplicar correctamente la normativa sectorial para no dificultar, en la práctica, la actividad de operadores alternativos.

I. *Android Auto* y las obligaciones de hacer

En la práctica tradicional, cuando un operador había tratado de servirse de las infraestructuras de una entidad en posición dominante para competir en un mercado relacionado o conexo, el TJUE había hecho uso de la “doctrina de los recursos esenciales” (*essential facilities doctrine*).

Esta doctrina pretende encontrar un equilibrio entre el principio general de libertad de empresa y la promoción de la competencia en los mercados, y determina cuándo y por qué un operador dominante debe permitir que una tercera empresa utilice su red de infraestructuras para la comercialización de sus productos o la provisión de sus servicios. Esto al margen de los sectores en los que existen obligaciones de acceso impuestas directamente por la regulación.

El TJUE, en los asuntos *Magill*¹ y *Bronner*², fijó unos estándares elevados para determinar cuándo el operador dominante propietario de las infraestructuras esenciales está obligado a garantizar el acceso a terceras empresas. Es decir, cuándo el operador dominante debe abstenerse de impedir el acceso a dicha infraestructura esencial.

Esta obligación se desprende de la especial responsabilidad de las empresas en posición de dominio, la cual, históricamente, había sido definida por el TJUE como “*una responsabilidad especial de no o impedir, con su comportamiento, el desarrollo de una competencia efectiva y no falseada en el mercado común*”³. En definitiva, una obligación de no hacer.

No obstante, el TJUE en el asunto *Android Auto* dio un paso más allá. Reconoció que, en determinadas circunstancias, podría imponerse a la empresa dominante no sólo una obligación de no hacer, sino también una obligación de hacer.

El asunto *Android Auto* tuvo su origen en la negativa de Google a permitir la interoperabilidad entre Android Auto y la aplicación *JuicePass*, desarrollada por Enel X para prestar servicios relacionados con la recarga de vehículos eléctricos.

Aunque Android Auto ya permitía la integración de determinadas categorías de aplicaciones de terceros, Google rechazó desarrollar las plantillas técnicas necesarias para integrar aplicaciones como *JuicePass*, con base en razones de seguridad y de asignación de recursos.

La autoridad italiana de competencia consideró que dicha negativa podía constituir un abuso de posición de dominio, y el asunto terminó ante el TJUE.

El TJUE consideró que, cuando la interoperabilidad no pueda alcanzarse por otros medios y la negativa pueda producir efectos exclusionarios en mercados conexos, la empresa dominante puede quedar obligada incluso a desarrollar herramientas, plantillas o adaptaciones técnicas necesarias para permitir dicha interoperabilidad, siempre dentro de un plazo razonable y a cambio, en su caso, de una contraprestación económica adecuada. Estamos ante obligaciones de hacer propiamente dichas.

¹ STJUE, 06/04/2026, Asuntos acumulados C-241/91 y C-242/91, [ECLI:EU:C:1995:98](#).

² STJUE, 26/11/1998, Asunto C-7/97, [ECLI:EU:C:1998:569](#).

³ STJUE, 09/02/1983, Asunto 322/81, [ECLI:EU:C:1983:313](#).

Así, el TJUE no se limita únicamente a exigir que la empresa dominante se abstenga de bloquear el acceso a una infraestructura esencial existente, sino que admite que, en determinadas circunstancias, esta empresa pueda verse obligada a adoptar medidas positivas para garantizar la interoperabilidad de servicios de terceros con su plataforma.

II. Aplicación de la doctrina *Android Auto* por la CNMC

En el expediente sancionador S/0006/23, *UFD Contadores*, la CNMC examinó varias denuncias presentadas por empresas del mercado de servicios de medida eléctrica, comúnmente denominados contadores eléctricos, relativas a las condiciones impuestas por UFD Distribución Electricidad (distribuidora de electricidad del Grupo Naturgy) para la instalación y activación de equipos de medida eléctrica propiedad de terceros en suministros eléctricos de tipo 3 y 4 en baja tensión.

De acuerdo con la CNMC, UFD posee una posición de superdominancia en la actividad regulada de distribución de energía eléctrica en su red, la cual ha reforzado su posición de dominio asimismo en el mercado adyacente aguas abajo de instalación de equipos de medida eléctrica.

La CNMC sostiene que UFD habría abusado de su posición reforzada de dominancia al aplicar indebidamente la normativa sectorial aplicable a la instalación de contadores 3 y 4, la cual llevaba a UFD a defender la existencia de una obligación legal de integrar todos los contadores tipo 3 y 4 en los sistemas de TG de la empresa distribuidora, lo que motivó la imposición de requisitos no previstos en la normativa y la denegación o retraso en la instalación de equipos propiedad de terceros.

La conducta de UFD, según la CNMC, alteró las condiciones de competencia en el mercado de instalación de equipos de medida eléctrica, al reforzar la posición de dominio de la empresa y dificultar la entrada y expansión de operadores alternativos.

En consecuencia, la CNMC considera que la posición de superdominancia de UFD le atribuye una “especial responsabilidad”, que conlleva *“extremar la diligencia en el cumplimiento de la normativa sectorial y evitar cualquier conducta que pueda tener efectos restrictivos sobre la competencia”*.

La CNMC, en aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁴, sostiene que dicha especial responsabilidad se acentúa en mercados regulados caracterizados por una alta complejidad, donde las empresas dominantes deben aplicar correctamente la normativa reguladora.

Si bien no lo menciona expresamente, el planteamiento de la CNMC en este asunto parte de la novedosa doctrina del TJUE en *Android Auto*. La posición de dominio obliga no sólo a abstenerse de obstaculizar la competencia en el mercado de instalación de equipos de medida eléctrica, sino también a desplegar una actuación positiva y diligente en la interpretación y aplicación de la normativa sectorial.

En mercados regulados y técnicamente complejos, la “especial responsabilidad” de la empresa dominante no se agota, por tanto, en una obligación de no hacer, sino que puede proyectarse también sobre una obligación de hacer: aplicar correctamente el marco regulatorio para no convertir su posición de control en una barrera artificial de entrada o expansión para operadores alternativos.

⁴ STS (Contencioso), 07/06/2021, rec. 5206/2020, [ECLI:ES:TS:2021:2443](#).