

El ordenamiento sancionador

Lluís Franco i Sala
Victoria Rom Rodríguez

PID_00160477

Índice

Introducción	5
1. La normativa aplicable al ordenamiento sancionador	7
2. Los sujetos infractores	8
3. Las infracciones	9
3.1. Infracciones leves	9
3.2. Infracciones graves	10
3.3. Infracciones muy graves	10
4. Las sanciones	11
4.1. Importes de las sanciones	11
4.2. Cuantificación de las sanciones	13
4.2.1. Determinación del importe básico de la sanción	15
4.2.2. Aplicación de coeficiente de ajuste en función de las circunstancias agravantes y atenuantes	16
4.2.3. Ajustar la cantidad resultante a los límites que fija la LDC para sanciones y al beneficio ilícito obtenido por el infractor	17
4.3. Multas coercitivas	17
5. El sistema de clemencia	19
5.1. Supuestos de exención y reducción del importe de las multas ...	19
5.2. Los procedimientos de exención y reducción del importe de las multas	21
6. Prescripción y publicidad de las infracciones y sanciones	27
6.1. Prescripción de las infracciones y sanciones	27
6.2. Publicidad de las sanciones	27
7. Sanciones impuestas por el Consejo de la CNC	29
Resumen	31
Ejercicios de autoevaluación	35
Solucionario	37
Bibliografía	38

Introducción

La materia de sanciones está regulada en el título quinto de la LDC, artículos 61 a 70, que ha introducido dos novedades importantes respecto de la ley de 1989 consistentes en la tipificación y graduación de las infracciones y el programa de clemencia.

A lo largo de este módulo, se desarrollará: la normativa aplicable al ordenamiento sancionador y órganos administrativos competentes para ejercer la potestad sancionadora; quiénes son los sujetos infractores; la tipificación de las infracciones; las correspondientes sanciones a cada tipo de infracción y los criterios para la determinación de los importes; el novedoso sistema de clemencia; y, finalmente, las cuestiones relativas a la prescripción, caducidad y publicidad de las mismas.

1. La normativa aplicable al ordenamiento sancionador

La **normativa aplicable** al régimen sancionador, de conformidad con el artículo 70.1 de la LDC, consiste en lo siguiente:

1) Lo dispuesto en la propia LDC, y en concreto en su título V que lleva por rúbrica "del régimen sancionador", con respecto a las infracciones previstas en el artículo 62 correspondientes a los artículos 1, 2 y 3 de la LDC (conductas colusorias, abuso de posición dominante, y falseamiento de la libre competencia por actos desleales).

2) Para todo lo demás relativo al procedimiento para la imposición de sanciones previstas en la LDC rige la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la normativa que la desarrolla. Sin embargo, el plazo máximo de resolución podrá suspenderse en los casos que se prevén en el artículo 37 de la LDC.

Asimismo, son de aplicación los artículos 21 (imposición de multas coercitivas), 22.1 (pago de las multas y multas coercitivas) y 23 (publicidad) del RDC; así como la sección 7.^a del módulo II de este reglamento ("De los procedimientos de exención y de reducción del importe de la multa").

Los **órganos competentes** para ejercer la potestad sancionadora, sin perjuicio de las competencias de los órganos autonómicos de defensa de la competencia, son¹:

1) La Dirección de Investigación, que es quien ostenta la iniciación e instrucción del procedimiento sancionador.

2) El Consejo de la CNC, que es el que resuelve el procedimiento sancionador.

Esta dualidad de órganos administrativos competentes para ejercer la potestad sancionadora deriva de la separación de las funciones de instrucción y de resolución en los procedimientos por conductas prohibidas en la LDC.

⁽¹⁾Art. 70.2 LDC.

Ved también

Sobre las funciones de la Dirección de Investigación y el Consejo de la CNC podéis consultar el módulo "El sistema institucional I: la Comisión Nacional de la Competencia", de esta asignatura.

Sobre los órganos autonómicos de defensa y promoción de la competencia podéis consultar el módulo "El marco institucional II: órganos autonómicos y órganos judiciales", de esta asignatura.

2. Los sujetos infractores

Se consideran **sujetos infractores**²:

(2) Art. 61.1 LDC.

1) Las personas físicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la LDC.

2) Las personas jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la LDC.

En el caso de las personas jurídicas, dado que adoptan sus decisiones y realizan sus actos por medio de las personas físicas que integran sus órganos directivos o que sean sus representantes legales, también se prevé la posibilidad de imponer a estas personas físicas una multa, salvo que no hubieran asistido a las reuniones, hubieran votado en contra o salvado su voto respecto a los acuerdos relativos a las conductas prohibidas³.

(3) Art. 63.2 LDC.

A su vez, la actuación de una empresa infractora también es imputable a las empresas o personas que controlan la actuación de dicha empresa infractora, excepto cuando su comportamiento económico no venga determinado por alguna de aquéllas⁴.

(4) Art. 61.2 LDC.

En relación con estas empresas o personas que controlan la actuación de una empresa infractora, cabe señalar que ha de entenderse que se refiere a un control efectivo y, que para ello, no es necesario detentar la mayoría del capital social de la persona jurídica infractora.

En el supuesto de que se imponga una multa a una asociación, unión o agrupación de empresas por una conducta prohibida en la LDC, y ésta no sea solvente, queda obligada a recabar de sus miembros las contribuciones necesarias hasta cubrir el importe de la multa⁵. Y en el caso de que no se aporten dichas contribuciones dentro del plazo fijado por la CNC, la LDC establece que la CNC podrá exigir el pago de la multa, en primer lugar, a cualquiera de las empresas cuyos representantes sean miembros de los órganos de gobierno de la asociación en cuestión. En segundo término, podrá exigir el pago del saldo resultante (es decir, la cantidad que quede por pagar) a cualquier miembro de la asociación que operase en el mercado relevante, cuando ello sea necesario para garantizar el pago íntegro de la multa, en los términos y con las limitaciones previstas en el artículo 61.3 párrafos segundo y tercero de la LDC.

(5) Art. 62.3, párrafo primero, LDC.

3. Las infracciones

Desde el punto de vista de la seguridad jurídica, la LDC del 2007 supone un avance significativo en materia de infracciones con su tipificación en leves, graves y muy graves; así como con otras cuestiones relacionadas como es su publicidad.

En concreto, el artículo 62.1 de la LDC, dispone que las infracciones establecidas en esta ley se clasifican en leves, graves y muy graves.

3.1. Infracciones leves

Se consideran infracciones leves⁶:

⁽⁶⁾Art. 62.2 LDC.

1) Presentar a la CNC la notificación de la concentración económica fuera de los plazos establecidos en los siguientes dos supuestos:

a) Fuera del plazo de cinco días desde que se presenta la solicitud de la autorización de la oferta a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, en el supuesto de no haber sido notificada con anterioridad⁷.

⁽⁷⁾Plazo establecido en el artículo 9.3.a de la LDC.

b) Fuera del plazo de veinte días en aquellos casos en los que una concentración económica sujeta a control no hubiese sido notificada a la Comisión de la CNC, y ésta de oficio requiriera la correspondiente notificación a las partes⁸.

⁽⁸⁾Plazo establecido en el artículo 9.5 de la LDC.

2) No haber notificado una concentración requerida de oficio por la CNC. En este caso, a diferencia del anterior, no es que se presente fuera de plazo, sino que no se llega a llevar a término la notificación requerida. Es de suponer que, aunque ambas conductas se consideren infracciones leves, las sanciones pecuniarias que se impondrán, dentro de los límites establecidos, serán superiores en este segundo caso.

3) No haber suministrado a la CNC la información que ésta hubiera requerido o haberla suministrado incompleta, incorrecta, engañosa o falsa. Igual que en el apartado anterior, es de suponer que, aunque las diferentes conductas contempladas en este punto están tipificadas como infracciones leves, las sanciones que se impondrán, dentro de las cuantías establecidas, no serán las mismas en un caso de haber suministrado información incompleta que suministrar, por ejemplo, información falsa.

4) No haberse sometido a una inspección ordenada de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la LDC que regula las facultades de inspección.

5) La obstrucción por cualquier medio de la labor de inspección de la CNC, como, por ejemplo: no presentar o hacerlo de forma incompleta los libros o documentos solicitados; no responder a las preguntas formuladas o hacerlo de manera incompleta, inexacta o engañosa; romper los precintos; etc.

3.2. Infracciones graves

Se tipifican como infracciones graves⁹:

⁽⁹⁾Art. 62.3 LDC.

a) Las conductas colusorias en los términos previstos en el artículo 1 de la LDC entre empresas que no sean competidoras potenciales o reales entre sí. Las empresas han de ser autónomas.

b) El abuso de posición de dominio del artículo 2 de la LDC que no tenga la consideración de muy grave.

c) El falseamiento de la libre competencia por actos desleales en los términos del artículo 3 de la LDC.

d) La ejecución de una concentración sujeta a control de conformidad con la LDC, antes de haber sido notificada a la CNC o antes de que haya recaído y sea ejecutiva resolución expresa o tácita, autorizándola si no se ha acordado el levantamiento de la suspensión.

3.3. Infracciones muy graves

Finalmente, tienen la consideración de infracciones muy graves¹⁰:

⁽¹⁰⁾Art. 62.4 LDC.

1) Las conductas colusorias en los términos previstos en el artículo 1 de la LDC entre empresas competidoras, potenciales o reales, entre sí.

2) El abuso de posición de dominio del artículo 2 de la LDC cuando el mismo sea cometido por una empresa que opere en un mercado recientemente liberalizado, su cuota de mercado se aproxime al monopolio, o disfrute de derechos especiales o exclusivos.

Mercado recientemente liberalizado

Según la Comunicación de 6 de febrero del 2009 de la CNC, se considera a estos efectos "mercado recientemente liberalizado" aquellos mercados en proceso de liberalización que están supervisados por autoridades regulatorias, o bien mercados que son objeto de un proceso normativo tendente a favorecer la entrada de nuevos operadores.

3) Incumplir o contravenir lo establecido en una resolución, acuerdo o compromiso adoptado en aplicación de la LDC. Ello es aplicable tanto a la materia de conductas restrictivas como a la de control de concentraciones.

4. Las sanciones

4.1. Importes de las sanciones

Para las anteriores infracciones, la LDC establece tanto las correspondientes sanciones como los criterios a considerar para determinar su importe en cada caso concreto. Esta fijación y graduación favorecen la seguridad jurídica y la reducción del margen de discrecionalidad de que disponen las autoridades de defensa de la competencia en el momento de imponer las sanciones. Así, respecto a las correspondientes **sanciones**, dispone que los órganos competentes podrán imponer a los infractores¹¹:

⁽¹¹⁾Art. 63.1 y 3 LDC.

1) En las **infracciones leves**, una multa de hasta el 1% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa. Y en el supuesto que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de 100.000 a 500.000 euros.

2) Por lo que respecta a las **infracciones graves**, una multa de hasta el 5% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa. Y en el supuesto que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de 500.001 a 10 millones de euros.

3) En cuanto a las **infracciones muy graves**, una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa. Y en el supuesto que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de más de 10 millones de euros.

Los porcentajes del volumen total de negocios (hasta el 1%, el 5% y el 10%) en los supuestos de "asociaciones", "uniones" o "agrupaciones" de empresas se calculan mediante la suma de los volúmenes totales de negocios de sus miembros. Asimismo, en cuanto al volumen total de negocios parece lógico considerar que debería de referirse al mercado del producto y geográfico donde se ha producido la conducta infractora. En caso contrario, podrían llegar a fijarse sanciones totalmente desproporcionadas en relación con la conducta y los perjuicios causados.

Estas sanciones se aplican, como se ha señalado anteriormente, tanto a las personas jurídicas como a las personas físicas que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la LDC. En la terminología usada por el

artículo 63.1 de la LDC, se establece que se podrán imponer sanciones a los "agentes económicos", "empresas", "asociaciones", "uniones" o "agrupaciones" de empresas.

Asimismo, cuando el infractor sea una persona jurídica, adicionalmente¹² se podrá imponer una multa de hasta 60.000 euros a cada uno de sus representantes legales o a las personas que forman sus órganos directivos y hayan intervenido en el acuerdo o decisión. Ahora bien, quedan excluidos aquellos que, a pesar de formar parte de los órganos colegiados de administración, no hubieran asistido a las reuniones o hubieran votado en contra o salvado su voto¹³. El artículo no precisa en qué circunstancias concretas deberá aplicarse esta sanción adicional a los representantes legales o a las personas que integran los órganos directivos que hayan intervenido en el acuerdo o decisión. Según Martínez Sánchez:

"cabe en todo caso confiar en que la CNC sólo hará uso de esta posibilidad [...] en aquellos casos en los que quepa acreditar que el representante legal o directivo haya tenido un papel especialmente relevante en la comisión de la infracción. Esto es, en aquellos casos en que el representante legal o directivo haya tenido una 'activa e intencionada participación en los hechos', una 'destacada participación en el acuerdo' o un 'papel relevante en el caso'".

A. Martínez Sánchez (2008). "Del régimen sancionador" (pág. 685-686). En: J. Massaguer y otros (dirs.). *Comentario a la Ley de Defensa de la Competencia*. Madrid: Civitas.

Asimismo, en el artículo 63.1 de la LDC se dispone que, para que un sujeto pueda ser sancionado, ha de infringir lo dispuesto en la LDC de manera deliberada o negligente. Es decir, para que se pueda establecer la sanción se tiene que dar, junto a la infracción de la norma, la culpabilidad del infractor. Y a *sensu contrario*, si se comete una infracción, pero no hay culpabilidad, no cabe imponer la sanción. Ese sería el supuesto, por ejemplo, de que hubiera normas que dotaran de una razonable apariencia de legalidad a la conducta del infractor. En una línea próxima, el Tribunal de Defensa de la Competencia español había considerado, entre las circunstancias limitadoras de la culpabilidad de una empresa infractora, el hecho de que la Administración pública hubiese promovido o amparado de alguna manera una práctica contraria a la Ley de Defensa de la Competencia. Situación que no impide que se declare la existencia de la infracción pero que, en cambio, sí puede fundamentar, en determinadas circunstancias, que la empresa infractora no sea sancionada. El requisito de culpabilidad para poder imponer una sanción es de gran importancia en el actual régimen de autoevaluación que establece el actual artículo 1 de la LDC, en cuanto a la no aplicación de la prohibición contenida en su apartado primero en determinados supuestos.

⁽¹²⁾Es decir, además de la sanción impuesta al agente económico

⁽¹³⁾art. 63.2 LDC

Referencia bibliográfica

A. Martínez Sánchez (2008). "Del régimen sancionador" (pág. 681-684). En: J. Massaguer y otros (dirs.). *Comentario a la Ley de Defensa de la Competencia*. Madrid: Civitas.

4.2. Cuantificación de las sanciones

Para la determinación del importe de las sanciones, se debe considerar los criterios que fija el artículo 64 de la LDC, así como la Comunicación de 6 de febrero del 2009 de la CNC sobre la cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC y de los artículos 101 y 102 del TFUE.

La LDC dispone que el importe de las sanciones se fijará atendiendo, entre otros (no se presenta una lista cerrada), a los **criterios** siguientes¹⁴:

⁽¹⁴⁾Art. 64.1 LDC.

1) La **dimensión y características del mercado** afectado por la infracción. En cuanto a la dimensión, si el mercado se considera de dimensiones pequeñas la sanción se atenuará y, si por el contrario, se entiende que es grande o amplio, la sanción se agravará.

2) La **cuota de mercado** de la empresa o empresas responsables. Si una empresa dispone de una pequeña cuota de mercado, se considerará una atenuante. Si una empresa tiene una elevada cuota de mercado, se considerará una agravante. La aplicación de este criterio puede llevar a establecer importes diferentes de las sanciones impuestas a las empresas que formen un cártel, atendiendo a las cuotas de mercado de cada una de las que lo forman.

3) El **alcance de la infracción**. No es lo mismo que la conducta contraria a la existencia de competencia efectiva en un mercado sea seguida por unos pocos agentes económicos o que, por el contrario, el acuerdo contrario a la misma lo lleven a la práctica muchos. En este último supuesto, es una agravante.

4) La **duración de la infracción**. El tiempo que dura una infracción es un criterio importante a la hora de fijar el importe de la sanción. Los perjuicios relacionados con la falta de competencia en un mercado tenderán a ser mayores cuanto mayor sea el tiempo de duración de la infracción. En consecuencia, una reducida duración de la infracción reducirá la sanción y un largo período de infracción la agravará.

5) El **efecto de la infracción** sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos.

6) Los **beneficios ilícitos obtenidos** como consecuencia de la infracción. Los órganos de defensa de la competencia han de procurar fijar las sanciones considerando los beneficios ilícitos que ha obtenido el infractor o infractores con la conducta ilícita. La sanción será mayor cuanto mayor sea el beneficio ilícito. En este sentido, la infracción no debe ser más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

7) Las **circunstancias agravantes y atenuantes** que concurren con relación a cada una de las empresas responsables.

Además, en el artículo 64 de la LDC se señalan algunos supuestos que se consideraran agravantes y otros que se tendrán en cuenta como atenuantes. Se consideran **circunstancias agravantes**¹⁵, entre otras (no es una lista cerrada):

(15) Art. 64.2 LDC.

1) La comisión repetida de infracciones tipificadas en la LDC. Según la Comunicación de 6 de febrero del 2009 de la CNC, sobre sanciones, se considerará esta agravante cuando haya una resolución firme en vía administrativa o una sentencia judicial que declare acreditada la comisión de la infracción precedente y la resolución sancionadora se haya dictado en los diez años precedentes a la comisión de la nueva infracción objeto de sanción.

2) La posición de responsable o instigador de la infracción. Se considera una agravante ser el instigador o promotor de la conducta contraria a la competencia.

3) La adopción de medidas para imponer o garantizar el cumplimiento de las conductas ilícitas.

4) La falta de colaboración u obstrucción de la labor inspectora.

A su vez, se consideran **circunstancias atenuantes**¹⁶, entre otras (tampoco es una lista cerrada de supuestos atenuantes):

(16) Art. 64.3 LDC.

1) La realización de actuaciones que pongan fin a la infracción.

2) La no aplicación efectiva de las conductas prohibidas.

3) La realización de actuaciones tendentes a reparar el daño causado.

4) La colaboración activa y efectiva con la CNC llevada a término fuera de los supuestos de clemencia.

También cabe señalar que, en la aplicación de las sanciones por parte de los organismos de defensa de la competencia, debe tenerse en consideración el principio de proporcionalidad que establece el artículo 131 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Así, este precepto señala, entre otros extremos, que la imposición de las sanciones deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada¹⁷.

(17) Art. 131.3 LRJAP y PAC.

Sin embargo, dado que la regulación expuesta en las líneas precedentes atribuye unos ciertos márgenes para la aplicación de las sanciones, la CNC publicó, de conformidad con la Disposición adicional tercera de la LDC, una Comunicación sobre cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC y de los artículos 101 y 102 del TFUE.

Tal y como se señala en la propia Comunicación, la CNC pretende, mediante la misma, establecer unas directrices que guíen su actuación con carácter general. Y así favorecer una mejora de la transparencia, la objetividad y la seguridad jurídica en la determinación de la sanción, a la vez que potenciar el efecto disuasorio para los agentes económicos. La metodología que establece (para casos de infracción de los artículos 1, 2 y 3 LDC y 101 y 102 TFUE) pretende ser aplicada con carácter general, sin perjuicio de la aplicación circunstancial de otros criterios. En cuyo caso, la Comunicación dispone que deberán estar suficientemente motivados. La Comunicación guía la actuación de la CNC, que es quien la aprueba y publica oído el Consejo de Defensa de la Competencia, y no obliga a los órganos autonómicos competentes, si bien la pueden tener en consideración.

La cuantificación de la sanción se hace en **tres fases**. De conformidad con los criterios indicados en la Comunicación:

- 1) Determinación del importe básico de la sanción.
- 2) Aplicación de un denominado coeficiente de ajuste en función de las circunstancias agravantes y atenuantes.
- 3) Ajuste de la cantidad resultante a los límites que fija la LDC para sanciones y al beneficio ilícito obtenido por el infractor.

4.2.1. Determinación del importe básico de la sanción

El importe básico de la sanción (IB) se determina en cada caso concreto, aplicando los criterios que señala la LDC para la aplicación de las sanciones en los apartados a) a e) del artículo 64.1 de la LDC. Es decir, la dimensión y las características del mercado afectado por la infracción, la cuota de mercado del agente o agentes infractores, el alcance de la infracción, su duración, y los efectos sobre los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos. El mismo se obtiene aplicando un porcentaje al volumen de ventas afectado por la infracción durante los años que ésta se ha producido.

$$IB = p(\%) \cdot \left(\sum_{i=1}^t VMA_i \cdot a_i \right)$$

Siendo:

IB = Importe básico.

Referencia bibliográfica

CNC (2009a). *Comunicación de la Comisión Nacional de la Competencia sobre la cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y de los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea*. Madrid: Comisión Nacional de la Competencia (CNC). Disponible en línea en la página web de la CNC.

p (%) = Porcentaje según gravedad y clase de producto o servicio.

VMA_i = Volumen de ventas en el mercado afectado en el año i .

T = Años en los que dura la infracción (1, 2, 3, 4 ... t)

α_i = Coeficiente de ponderación del año i .

El porcentaje (p (%)) se sitúa entre el 10% y el 30%. El mínimo es de un 10% y puede aumentarse:

1) Si la infracción es calificada como muy grave, se puede incrementar hasta en diez puntos porcentuales más.

2) Si el mercado o mercados relacionados con la infracción corresponden a un *input* productivo susceptible de provocar efectos en cascada en distintos mercados, se puede incrementar hasta diez puntos porcentuales más.

El volumen de ventas en el mercado afectado por la infracción resulta de la suma ponderada de las ventas obtenidas por el infractor en los mercados de producto o servicio y geográfico en los que la infracción se haya producido o

sea susceptible de producir efectos $(\sum_{i=1}^t VMA_i \cdot \alpha_i)$.

En el volumen de ventas, no se considera ni el IVA ni otros impuestos relacionados con las mismas. Se tiene presente el tiempo durante el cual la infracción se ha producido (i = año 1, año 2, ..., año t). Si bien cada uno de los años (i) se pondera (α_i) de forma decreciente del más próximo al más lejano. Así: año 1 = 1 siendo este el último año de infracción; año 2 = 0,75, siendo este el penúltimo año de infracción; año 3 = 0,50; año 4 = 0,25; año 5 = 0,15; año 6 = 0,10; año 7 y siguientes = 0,05).

4.2.2. Aplicación de coeficiente de ajuste en función de las circunstancias agravantes y atenuantes

Tal y como dispone el artículo 64.1.g de la LDC, el importe de la sanción se fijará atendiendo a las circunstancias agravantes y atenuantes que concurren con cada una de las empresas responsables. La Comunicación señala que la aplicación de cada una de las circunstancias agravantes o atenuantes supondrá un aumento o disminución del importe básico en un porcentaje entre un 5% y un 15%. Estos incrementos o reducciones quedan recogidos en el coeficiente de ajuste (C_a) que multiplica al importe básico.

$$\text{Sanción considerando los agravantes y atenuantes} = IB \cdot C_a$$

4.2.3. Ajustar la cantidad resultante a los límites que fija la LDC para sanciones y al beneficio ilícito obtenido por el infractor

En los casos que corresponda, la sanción se ajustará a los siguientes límites:

- 1) La multa no podrá ser inferior al beneficio ilícito que haya obtenido el infractor cuando sea posible su cálculo.
- 2) En ningún caso el importe final de la sanción podrá ser superior a los límites que fija el artículo 63 de la LDC para las sanciones leves, graves y muy graves. Los cuales se han expuesto en párrafos precedentes.

En cuanto a las sanciones a representantes legales o personas que integran los órganos directivos que intervienen en el acuerdo o decisión objeto de sanción, la Comunicación establece que la sanción efectivamente impuesta será de entre el 1% y el 5% del volumen de ventas afectado por la infracción, considerando su duración y el grado de responsabilidad que haya tenido la persona física en la comisión de la infracción, respetando siempre el límite máximo de 60.000 euros que fija la LDC para estos supuestos.

4.3. Multas coercitivas

Conjuntamente con las multas sancionadoras, hay que hacer referencia a las multas coercitivas. Éstas tienen como finalidad que se cumpla una obligación que hasta el momento se viene incumpliendo. Por ejemplo, una resolución de la CNC declara una conducta prohibida y obliga la publicación de su parte dispositiva en el diario oficial y en dos periódicos de mayor circulación y, sin embargo, los infractores no llevan a término dicha publicación. La CNC puede imponer una multa coercitiva. Las autoridades de la competencia vigilan el cumplimiento de las resoluciones que han dictado y disponen del instrumento de las multas coercitivas (así como de otras medidas de ejecución forzosa) para que el contenido de sus resoluciones se cumpla.

La LDC establece que la CNC podrá imponer multas coercitivas de hasta 12.000 euros al día a los agentes económicos, previo requerimiento del cumplimiento, con el fin de obligarlos a lo siguiente¹⁸:

⁽¹⁸⁾Art. 67 LDC.

- 1) Cesar en una conducta que hay sido declarada prohibida.
- 2) Deshacer una operación de concentración económica que haya sido declarada prohibida.
- 3) La remoción de los efectos provocados por una conducta restrictiva.

- 4) El cumplimiento de los compromisos o condiciones adoptados en las resoluciones de la CNC o en los acuerdos del Consejo de Ministros.
- 5) El cumplimiento de lo ordenado en una resolución, requerimiento o acuerdo de la CNC o del Consejo de Ministros.
- 6) El cumplimiento del deber de colaboración.
- 7) El cumplimiento de las medidas cautelares.

Los **órganos competentes** para imponer las multas coercitivas son¹⁹:

⁽¹⁹⁾Art. 21.1 RDC.

1) La **Dirección de Investigación** en cuanto a las obligaciones que haya establecido en sus acuerdos y actos, si las empresas incumplen el deber de colaboración que tienen de conformidad con el artículo 39 de la LDC.

2) El **Consejo de la CNC**, ya sea de oficio o a propuesta de la Dirección de Investigación, con relación a las obligaciones establecidas en sus resoluciones, requerimientos y acuerdos; así como con relación a las que se hayan establecido en los acuerdos del Consejo de Ministros.

El importe de las multas coercitivas se establecerá en función del número de días de retraso en el cumplimiento, y se concederá un nuevo plazo para que se cumpla la obligación. En el supuesto de que, transcurrido el plazo, nuevamente no se haya cumplido la obligación, los órganos de la CNC podrán imponer una nueva multa coercitiva por el período de tiempo transcurrido y, así, sucesivamente²⁰.

⁽²⁰⁾Art. 21.1 y 2 RDC.

El pago de las multas se realizará según lo establecido en la Ley General Tributaria y las disposiciones normativas autonómicas aplicables en su caso²¹.

⁽²¹⁾Art. 22.1 RDC.

5. El sistema de clemencia

5.1. Supuestos de exención y reducción del importe de las multas

El marco normativo español de defensa da la competencia, al igual que ocurre en las normativas de Estados Unidos y de la UE, ha establecido un sistema de clemencia o *leniency*. Mediante los programas de clemencia se ha intentado perseguir eficazmente a los cárteles, dada la gran dificultad de poder disponer de pruebas con relación a la existencia de los mismos. Esta importante novedad se contempla en los artículos 65 y 66 de la LDC. El primero regula la exención del pago de la multa y el segundo la reducción del importe de la multa.

La ley prevé que la CNC eximirá del pago de la multa cuando la empresa o persona física que haya formado parte de un cártel sea la primera en aportar elementos de prueba que, a juicio de la CNC, le permitan ordenar el desarrollo de una inspección en relación con un cártel; o sea, la primera en aportar elementos de prueba que permitan comprobar una infracción del artículo 1 de la LDC (conductas colusorias) en relación con un cártel. Es decir, que aporten pruebas sustantivas para el caso. Siempre que la CNC no disponga de elementos suficientes para ordenar la inspección o no disponga ya de elementos de prueba suficiente para determinar la existencia de la infracción²².

⁽²²⁾Art. 65.1 LDC.

En consecuencia con el precepto citado, pueden solicitar y beneficiarse de la exención de una sanción mediante el procedimiento de clemencia:

1) Las empresas, entendiéndose por las mismas cualquier agente económico (sea persona física o jurídica). En concreto, el concepto de empresa hace referencia a cualquier entidad o agente que realice una actividad económica, independientemente de su condición jurídica y de su modo de financiación.

2) Las personas físicas que sean representantes legales o personas que integran los órganos directivos que hayan intervenido en el acuerdo o decisión sancionable.

Además, la empresa o persona física que solicite la exención del pago de la multa debe cumplir los **requisitos** siguientes²³:

⁽²³⁾Art. 65.2 LDC.

1) Cooperar plenamente con la CNC.

2) Haber cesado en la conducta infractora, excepto cuando la CNC considere que debe continuar para ser más eficaz en su inspección.

3) No haber destruido elementos de prueba ni haber revelado a terceros (fuera de la Comisión Europea u otras autoridades de competencia) su intención de presentar la solicitud de clemencia.

4) No haber adoptado medidas para obligar a otras empresas a participar en la conducta infractora.

En cuanto a quién puede acordar la exención del pago de la multa, debe entenderse:

1) La CNC, de conformidad con el artículo 65 de la LDC.

2) Las autoridades u órganos autonómicos de defensa de la competencia en cuanto a aquellos casos de clemencia que no tengan un ámbito superior al de su comunidad autónoma. En este punto, hay que considerar que la Disposición adicional octava de la LDC establece que las referencias contenidas en esta ley a la CNC y a sus órganos de dirección relativas a funciones, potestades administrativas y procedimientos se entenderán que también se realizan con respecto a los órganos de instrucción y resolución de las comunidades autónomas de defensa de la competencia cuando las mismas se refieran a las competencias atribuidas en el artículo 13 de la LDC. Cuestión que también ha de tenerse en cuenta en el apartado siguiente del presente módulo al tratar de los procedimientos de exención y reducción de sanciones.

Asimismo, la CNC podrá reducir el importe de la multa correspondiente a las empresas o personas físicas que faciliten elementos de prueba de la presunta infracción y que aporten un valor significativo añadido con respecto a los que ya tenga la CNC, y no se encuentren en el supuesto de exención del pago de la multa. Estas empresas o personas físicas, para disfrutar de la reducción, deberán cooperar plenamente con la CNC, haber cesado en la conducta infractora y no haber destruido elementos de prueba ni haber revelado a terceros su intención de solicitar que se les aplique la política de clemencia²⁴.

(24) Art. 66.1 LDC.

En este caso, se establece una **graduación de incentivos**, a saber²⁵:

(25) Art. 66.2 LDC.

1) La primera empresa o persona física que aporte pruebas que supongan un valor añadido significativo respecto de los elementos de prueba de los que ya disponga la CNC, podrá beneficiarse de una reducción del importe de la multa de entre el 30% y el 50%.

2) La segunda empresa o persona física podrá beneficiarse de una reducción del importe de la multa de entre el 20% y el 30%.

3) Y las sucesivas empresas o personas físicas podrán beneficiarse de una reducción del importe de la multa de hasta el 20%.

En el caso de que una empresa o persona física aporte elementos de prueba que permitan establecer hechos adicionales que tengan una repercusión directa en la cuantía de la multa, se tendrá en cuenta por la CNC al fijar las multas de la empresa o persona física que los aportó²⁶. Esta consideración debe entenderse en el sentido de que, si la multa se incrementa por los elementos de prueba aportados, este aumento no debe repercutir en el agente económico que colaboró facilitándolos.

(26) Art. 66.3 LDC.

En el supuesto de que a una empresa se le reduzca el importe de una multa, en el mismo porcentaje se reducirá la multa que pudiera imponerse a los representantes legales y a las personas que forman los órganos directivos que han participado en el acuerdo o la decisión siempre que colaboren con la CNC²⁷.

(27) Art. 66.4 LDC.

Cuando la empresa o persona física que haya solicitado la reducción de la cuantía de la multa no se beneficie de la misma por no cumplir todos y cada uno de los requisitos necesarios para ello, podrá considerarse la atenuante de colaboración activa y efectiva con la CNC al imponer la sanción pecuniaria.

5.2. Los procedimientos de exención y reducción del importe de las multas

Los procedimientos de exención y de reducción del importe de las multas están regulados en los artículos 46 a 53 del RDC.

Lectura complementaria

Asimismo, la CNC ha publicado unas *Indicaciones de la Comisión Nacional de la Competencia para la tramitación de las solicitudes de exención y reducción del importe de la multa* (Comisión Nacional de la Competencia, 2009b). Las mismas tienen efectos informativos y aclarativos, y no revisten valor normativo. Mediante estas indicaciones, se pretende concretar ciertos aspectos prácticos en cuanto a la presentación de una solicitud de exención y/o reducción del importe de la multa, así como aclarar posibles dudas que pudieran aparecer al presentar la solicitud.

Según dichos artículos, el procedimiento de exención de pago de una multa se iniciará a instancia bien de la empresa bien de la persona física solicitante que haya sido partícipe del cártel, presentando ante la Dirección de Investigación²⁸:

(28) Art. 46.1 RDC.

- una solicitud formal de exención y
- toda la información y elementos de prueba de que disponga.

No obstante, a petición del solicitante, la Dirección de Investigación podrá aceptar que la solicitud se haga mediante declaración verbal, la cual será grabada en las dependencias de la CNC y registrada su transcripción. En este supuesto, lógicamente, también deberá acompañar toda la información y los elementos de prueba de que disponga²⁹.

(29) Art. 46.2 RDC.

El que solicita la exención del pago de la multa debe facilitar a la Dirección de Investigación la **información y elementos de prueba**³⁰ siguientes:

⁽³⁰⁾Art. 46.3 RDC.

- 1) El nombre o razón social, así como dirección del solicitante.
- 2) El nombre o razón social, dirección de las empresas y datos profesionales de todas las personas físicas que participen o hayan participado en el cártel.
- 3) Una descripción detallada del cártel en la que se incluya: sus objetivos, actividades y funcionamiento; los productos, servicios y el territorio que se vean afectados por la práctica; la duración estimada y la naturaleza del cártel.
- 4) Las pruebas que posea sobre el cártel o de las que pueda disponer en el momento de efectuar la solicitud. En el reglamento, concretamente, se señala en particular las pruebas contemporáneas del cártel que permitan verificar su existencia.
- 5) Y la relación de las solicitudes de exención o de reducción del importe de la multa que el solicitante, si fuera el supuesto, haya presentado o vaya a presentar ante otras autoridades de defensa de la competencia en relación con el mismo cártel.

Una cuestión que puede ser trascendente, en el supuesto de que haya más de una solicitud de exención del importe de la multa, es el orden en que se presentan las mismas. Por eso, el artículo 46.4 del RDC dispone que el orden de recepción de las solicitudes de exención se fijará atendiendo a su fecha y hora de entrada en el registro del órgano de competencia al que se dirijan para su tramitación, independientemente de cuál sea el registro en el que se hayan presentado.

El solicitante podrá pedir de manera motivada, y la Dirección de Investigación podrá conceder, un plazo para aportar los elementos probatorios del cártel; pero, en todo caso, deberá presentar ante la Dirección de Investigación la información a la que se ha hecho referencia en los apartados "1", "2", "3" y "5" de las líneas precedentes. Cuando se hayan presentado los elementos de prueba en el plazo concedido, se entenderá que la fecha en que se presentó la solicitud de exención es la fecha de la solicitud inicial.

Una vez presentada la solicitud de exención, la Dirección de Investigación³¹:

⁽³¹⁾Art. 47.1 RDC.

- 1) Examinará la información y los elementos de prueba presentados.
- 2) Comprobará que se cumplan las condiciones del artículo 65.1 de la LDC expuesto en el epígrafe anterior.

Si se dan las condiciones, la Dirección de Investigación acordará la exención condicional del pago del pago de la multa y lo notificará a quien lo ha solicitado³². Por el contrario, si no se dan las condiciones o la solicitud hubiera sido presentada con posterioridad a la notificación del pliego de concreción de hechos, la Dirección de Investigación rechazará la solicitud de exención y lo notificará a quien lo ha solicitado. Éste podrá retirar la información y los elementos de prueba que hubiera presentado (esto no impide que la Dirección de Investigación los obtenga mediante el ejercicio de sus facultades) o bien podrá solicitar a la Dirección de Investigación que sean examinados para obtener una reducción del importe de la multa de conformidad con el artículo 66.1 de la LDC³³.

(32) Art. 47.1 RDC.

(33) Art. 47.2 RDC.

Si el solicitante cumple los requisitos del artículo 65.2 de la LDC que se han expuesto en el apartado anterior, al finalizar el procedimiento sancionador el Consejo de la CNC, de conformidad con la propuesta de la Dirección de Investigación, concederá en la resolución que ponga fin al procedimiento la exención de la multa al que la hubiera solicitado. En caso de que el solicitante incumpla la obligación de no haber adoptado medidas para obligar a otras empresas a participar de la infracción que fija el artículo 65.2.d de la LDC, podría concedérsele únicamente una reducción del importe de la multa. En los demás casos, el solicitante no se podrá beneficiar de ningún trato favorable con relación a lo dispuesto en la sección 7.^a del capítulo II del Reglamento³⁴ ("De los procedimientos de exención y de reducción del importe de la multa"). De conformidad con lo expuesto, si bien la solicitud de clemencia se presenta ante la Dirección de Investigación de la CNC, es el Consejo de este organismo quien resuelve una vez estudiado el informe-propuesta realizado por la Dirección de Investigación.

(34) Art. 47.2 RDC.

Para los supuestos en que la empresa haya presentado o vaya a presentar una solicitud de exención del pago de una multa en el marco de lo que fija el artículo 65.1.a de la LDC ante la Comisión Europea, al ser la autoridad de competencia particularmente bien situada para conocer del tema, está previsto en el artículo 48 del RDC la posibilidad de presentar una solicitud abreviada de exención. El concepto de autoridad de competencia particularmente bien situada, en cuanto al conocimiento de un cártel, hace referencia a que el cártel tenga efectos sobre la competencia en más de tres Estados miembros de la Unión Europea.

Una solicitud abreviada debe contener como mínimo³⁵:

(35) Art. 48.3 RDC.

- 1) El nombre o razón social y dirección de la empresa solicitante.
- 2) El nombre o razón social y dirección de las empresas participantes en el cártel.

- 3) Los productos y territorios que se ven afectados por el cártel.
- 4) La duración estimada y la naturaleza del cártel.
- 5) Los Estados miembros en cuyos territorios puedan encontrarse elementos probatorios de la existencia del cártel.
- 6) Información sobre las solicitudes de exención o de reducción de la multa que el solicitante haya presentado o tenga intención de presentar ante otras autoridades de competencia en relación con el mismo cártel.

Además, si la Dirección de Investigación lo considera oportuno, podrá requerir a la empresa solicitante la presentación de información adicional, en cuyo caso establecerá un plazo para dicha presentación.

A efectos del orden de recepción de las solicitudes abreviadas, independientemente del registro en que fueran presentadas, se establecerá atendiendo a la fecha y hora de entrada en el registro de la CNC³⁶.

⁽³⁶⁾Art. 48.4 RDC.

Si la CNC es finalmente la autoridad que debe conocer del cártel, la solicitud abreviada de exención deberá completarse con la información y los elementos de prueba pertinentes en el plazo de diez días, contados desde la fecha en que la Comisión Europea notifique la asignación del caso a la CNC³⁷.

⁽³⁷⁾Art. 48.5 RDC.

Las empresas o las personas físicas que soliciten una reducción del importe de la multa deben aportar a la CNC elementos de prueba que signifiquen un valor añadido relevante en relación a aquellos otros medios de prueba de los que ya disponga la CNC, en la medida que aumenten la capacidad de la Comisión para probar los hechos susceptibles de ser ilícitos³⁸.

⁽³⁸⁾Art. 49 RDC.

El artículo 50 del RDC regula la presentación y tramitación de las solicitudes de reducción del importe de la multa. Según dicho precepto, este procedimiento se inicia a instancia de una empresa o persona física que haya participado en el cártel, la cual deberá presentar una solicitud a tal efecto, conjuntamente con los elementos de prueba, ante la Dirección de Investigación. Si lo pide el solicitante, la dirección de Investigación puede aceptar que la solicitud sea verbal, en cuyo caso será gravada y registrada la transcripción.

Como ya se ha señalado, a efectos de la reducción del importe de la sanción, es muy importante el orden en que las distintas empresas o personas físicas efectúan la petición. Por tal motivo, el orden de recepción de cada una de las solicitudes se efectuará atendiendo a la fecha y hora de entrada en el registro del órgano de defensa de la competencia al que se dirijan para su tramitación, independientemente del registro en que hayan sido presentadas. Asimismo, la

Dirección de Investigación no examinará los elementos de prueba presentados por un solicitante sin antes pronunciarse sobre la exención condicional de solicitudes previas sobre el mismo cártel.

La Dirección de Investigación, a más tardar en el momento de notificar el pliego de concreción de hechos, comunicará al solicitante su propuesta al Consejo de la CNC sobre la reducción del importe de la multa porque se den los requisitos, o bien informará que no procede la propuesta porque no se cumplen los requisitos para conseguir la reducción.

Cabe señalar que, no obstante lo anterior, la Dirección de Investigación puede incluso aceptar la solicitud de reducción de la multa después de la notificación del pliego de concreción, si los elementos de prueba que se aporten lo justifican. En este supuesto, la Dirección de Investigación comunicará al solicitante su propuesta de resolución relativa a la reducción en la propuesta de resolución de la instrucción del expediente sancionador que será notificada a los interesados para que hagan alegaciones de conformidad con el artículo 50.4 de la LDC.

Finalmente, la Dirección de Investigación incluirá su propuesta de reducción del importe de la multa en la propuesta de resolución. Y el Consejo de la CNC fijará el porcentaje de reducción aplicable a cada solicitante en la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador en que se haya solicitado.

La presentación de una solicitud de exención o reducción del importe de la multa será tratada como confidencial por la CNC. Se formará pieza separada especial con los datos y documentos que se consideren de carácter confidencial, incluida siempre la identidad del solicitante. Si bien los interesados tendrán acceso a los datos y documentos que, formando parte de la pieza separada especial de confidencialidad, se consideren necesarios para contestar al pliego de concreción de hechos³⁹.

⁽³⁹⁾Art. 51.1 y 51.2 RDC.

Como ya se ha indicado en líneas precedentes, es requisito para que la CNC conceda la exención o reducción del importe de la multa que la empresa o persona física solicitante coopere de manera plena, continua y diligente con la Comisión a lo largo de todo el procedimiento. Se entiende que se produce dicha cooperación si se cumplen los siguientes **requisitos**⁴⁰:

⁽⁴⁰⁾Art. 52 RDC.

- 1) Facilite sin ninguna dilación a la Dirección de Investigación toda clase de información y elementos de prueba relevantes que tenga en su poder o a su disposición con relación al presunto cártel que se está investigando.
- 2) Esté a disposición de la Dirección de Investigación para responder sin demora a todos los requerimientos de este órgano.

- 3) Facilite a la Dirección de Investigación entrevistas con los empleados, directivos actuales y directivos anteriores.
- 4) No destruya, falsifique u oculte información o elementos de prueba relevantes con relación al presunto cártel.
- 5) Se abstenga de divulgar la presentación de la solicitud de exención o de reducción del importe de la multa y su contenido con anterioridad a la notificación del pliego de concreción de hecho o del momento que se acuerde con la Dirección de Investigación.

Hay que decir que, en esta materia, la solicitud de exención del importe de la multa se puede formular ante una autoridad autonómica de defensa de la competencia. En este supuesto, el órgano competente autonómico, con carácter previo a la resolución sobre la solicitud, la notificará a la CNC, acompañándola de toda la información y los elementos de prueba de que disponga; señalando además el órgano (estatal o autonómico) que considere competente para su resolución de conformidad con la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia. Asimismo, lo hará en sentido inverso la Dirección de Investigación⁴¹.

⁽⁴¹⁾Art. 53.1 y 53.2 RDC.

En el caso de que se produjera un cambio en la asignación de cuál es la autoridad de defensa de la competencia competente una vez incoado un procedimiento sancionador, se reconocerá la exención condicional previamente acordada si la hubiera⁴².

⁽⁴²⁾Art. 53.3 RDC.

Por último –aunque no por ello deja de ser de gran trascendencia–, conviene indicar que en la Disposición adicional segunda, uno, de la LDC, que introduce el artículo 15 bis de la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, se establece, entre otros extremos, que la aportación de información al órgano jurisdiccional competente "no alcanzará a los datos o documentos obtenidos en el ámbito de las circunstancias de aplicación de la exención o reducción del importe de las multas previstas en los artículos 65 y 66 de la LDC".

6. Prescripción y publicidad de las infracciones y sanciones

6.1. Prescripción de las infracciones y sanciones

Las infracciones y las sanciones prescriben transcurrido un determinado período de tiempo. En concreto, las infracciones prescriben, contando desde el día en que se hubiera cometido la infracción o, si ésta es continuada, desde el que haya cesado⁴³:

⁽⁴³⁾Art. 68.1 LDC.

- 1) Las infracciones leves al año.
- 2) Las infracciones graves a los dos años.
- 3) Las infracciones muy graves a los cuatro años.

Las sanciones, por su parte, prescribirán según el transcurso de los siguientes períodos de tiempo⁴⁴:

⁽⁴⁴⁾Art. 68.2 LDC.

- 1) Impuestos por infracciones leves al año.
- 2) Impuestos por infracciones graves a los dos años.
- 3) Impuestos por infracciones muy graves a los cuatro años.

La prescripción se interrumpe tanto por cualquier acto de la Administración con conocimiento formal del interesado tendente al cumplimiento de la ley, como por los actos realizados por los propios interesados con la finalidad de asegurar, cumplir o ejecutar las resoluciones⁴⁵.

⁽⁴⁵⁾Art. 68.3 LDC.

6.2. Publicidad de las sanciones

En el tema de la publicidad, el *Libro Blanco para la reforma del sistema español de defensa de la competencia* ya consideraba que la actuación de las autoridades de competencia debía ser predecible y transparente. En este sentido, era fundamental mantener el principio de publicidad de las decisiones y resoluciones en la materia.

En la misma línea, se recoge en el texto de la LDC⁴⁶ que las sanciones impuestas serán públicas en cuanto a su cuantía, el nombre de los sujetos infractores y la infracción cometida. Asimismo, también establece que la CNC hará públicas todas las resoluciones y acuerdos que se dicten en aplicación de la

Referencia bibliográfica

Ministerio de Economía y Hacienda (2005). *Libro Blanco para la reforma del sistema español de defensa de la competencia*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Disponible en línea en la página web de la CNC.

⁽⁴⁶⁾Art. 69.

LDC⁴⁷. El RDC, por su parte, dispone que los acuerdos, las resoluciones y los informes de la CNC que se dicten en aplicación de la normativa de defensa de la competencia serán publicados en su página web, una vez notificados a los interesados⁴⁸.

(47) Art. 27.1.

(48) Art. 23.1 RDC.

Como se ha señalado anteriormente, tanto la CNC como las autoridades autonómicas de defensa de la competencia publican su actividad en general, y sus resoluciones en particular, en sus respectivas páginas web. Esta publicidad da gran transparencia al sistema y también se ha legislado con la finalidad de que cumpla una finalidad disuasoria en relación con potenciales infractores de la normativa en materia de competencia, según reza la propia Exposición de Motivos de la Ley.

7. Sanciones impuestas por el Consejo de la CNC

Como visión de las sanciones que ha impuesto el Consejo de la CNC, la tabla 1 recoge las sanciones que ha impuesto dicho Consejo en los dos primeros años de su existencia; en concreto, se recogen las sanciones impuestas entre septiembre del 2007 y julio del 2009. Han sido un total de 31 sanciones pecuniarias por un importe de 133,5 millones de euros.

La tabla recoge el número de expediente, la denominación, la fecha y el importe de la sanción.

Tabla 1

Expte.	Denominación	Fecha	Importe (euros)
615/06	GESA/ GASINFOLOCAL-2	10.09.07	120.000
578/04	EKO-AMA MONDÁRIZ	17.10.07	90.000
617/06	Cajas Vascas y Navarra	18.10.07	24.000.000
635/07	Colegio Odontólogos Estomatólogos de Las Palmas	27.12.07	385.000
626/07	Canarias de Explosivos	12.02.08	473.000
624/07	Iberdrola	14.02.08	15.400.000
629/07	Colegio Arquitectos Huelva	26.02.08	70.000
627/07	Estación Sur de Autobuses	31.03.08	464.781
623/07	Transportes de Barcelona	01.04.08	14.940.000
625/07	Gas Natural	25.04.08	1.500.000
632/07	Feriantes Ayto. Peralta	07.05.08	7.000
633/07	Creuers de Sóller	09.06.08	144.000
634/07	MDC ingeniería / P. Haller	21.07.08	356.000
SNC 02/08	Caser 2	24.07.08	133.500
636/07	Fonogramas	09.12.08	1.430.000
637/08	Peritos/ Arquitectos Comunidad Valenciana	09.02.09	121.000
647/08	Distribuciones Damm	19.02.09	525.000
650/08	Funerarias Baleares	03.03.09	500.000
649/08	Productos Farmacéuticos Genéricos	24.03.09	1.000.000
638/08	Gas Natural 2	26.03.09	492.000
641/08	Céntrica / Endesa	02.04.09	15.300.000

Expte.	Denominación	Fecha	Importe (euros)
642/08	Céntrica / Unión Fenosa	02.04.09	5.000.000
643/08	Céntrica / Electra de Viesgo	02.04.09	500.000
644/08	Céntrica / Iberdrola	02.04.09	15.000.000
645/08	Céntrica / Hidrocantábrico	22.04.09	833.000
646/08	Axión / Abertis	19.05.09	22.658.863
S/0064/08	Veterinarios Esp. Equidos	27.05.09	6.000
2779/07	Vinos Jerez	04.06.09	400.000
651/08	AIE / T5	23.07.09	770.000
648/08	Hormigones Cántabros	22.07.09	2.816.384
652/08	Repsol – Cepsa – BP	29.07.09	7.900.000
31 exptes.			133.500.000

Fuente: CNC (2009c). *Memoria de Actividades 2007-2009* (pág. 37). Madrid: Comisión Nacional de la Competencia (CNC). Disponible en línea en la página web de la CNC.

Resumen

La normativa que regula el régimen sancionador se encuentra recogida en el título V de la LDC, que lleva por rúbrica "del régimen sancionador", y en las normas del RDC que le sean de aplicación. Asimismo, en relación con el procedimiento para la imposición de las sanciones por las conductas prohibidas se aplicará la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la normativa que la desarrolla.

Se consideran sujetos infractores las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la LDC. A su vez, en el caso de las personas jurídicas, dado que adoptan sus decisiones y realizan sus actos mediante las personas físicas que forman sus órganos directivos o sus representantes legales, también se prevé la posibilidad de imponer a estas personas físicas una multa, salvo que no hubieran asistido a las reuniones, hubieran votado en contra o salvado su voto respecto a los acuerdos relativos a las conductas prohibidas.

Las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves, estableciéndose una graduación de los importes en función de las mismas. Las multas pueden ser de hasta el 1% del volumen total de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio anterior al de la imposición de la multa en el caso de infracciones leves, a representar hasta el 10% del volumen total de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio anterior al de la imposición de la multa en el caso de infracciones muy graves (si no fuera posible delimitar el volumen de negocios, serían de 100.000 a 500.000 euros en las leves, a multas de más de 10 millones de euros en las muy graves).

Adicionalmente, se podrá imponer una multa de hasta 60.000 euros a cada uno de los representantes legales o a las personas que forman sus órganos directivos y hayan intervenido en el acuerdo o decisión.

El importe de las sanciones se fijará atendiendo, entre otros (no se presenta una lista cerrada), a los siguientes criterios: la dimensión y características del mercado afectado por la infracción; la cuota de mercado de la empresa o empresas responsables; el alcance de la infracción; la duración de la infracción; el efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos; los beneficios ilícitos obtenidos como consecuencia de la infracción; y las circunstancias agravantes y atenuantes que concurran con relación a cada una de las empresas responsables. En esta materia, la CNC ha publicado una Comunicación sobre cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC y de los artículos 101 y 102 del TFUE.

La CNC y el resto de autoridades de la competencia también pueden imponer multas coercitivas para que el contenido de sus resoluciones se cumpla. Éstas podrán ser de hasta 12.000 euros al día a los agentes incumplidores, previo requerimiento del cumplimiento.

El sistema español de defensa de la competencia regula un sistema de clemencia o *leniency*, con el objetivo de perseguir eficazmente a los cárteles, dada la gran dificultad de poder disponer de pruebas con relación a la existencia de los mismos. Se contempla la exención del pago de la multa y la reducción del importe de la misma.

La ley prevé que la CNC (así como los órganos autonómicos de defensa de la competencia en los casos que sean competentes) eximirá del pago de la multa cuando la empresa o persona física que haya formado parte de un cártel sea la primera en aportar elementos de prueba que, a juicio de la CNC, le permitan ordenar el desarrollo de una inspección en relación con un cártel; o sea, la primera en aportar elementos de prueba que permitan comprobar una infracción del artículo 1 (conductas colusorias) en relación con un cártel; siempre que la CNC no disponga de elementos suficientes para ordenar la inspección o no disponga ya de elementos de prueba suficiente para determinar la existencia de la infracción.

Asimismo, la CNC (así como los órganos autonómicos de defensa de la competencia en los casos que sean competentes) podrá reducir el importe de la multa correspondiente de las empresas o personas físicas que faciliten elementos de prueba de la presunta infracción que aporten un valor significativo añadido con respecto a los que ya tenga la CNC, y no se encuentren en el supuesto de exención del pago de la multa. Estas empresas o personas físicas, para disfrutar de la reducción, deberán cooperar plenamente con la CNC, haber cesado en la conducta infractora y no haber destruido elementos de prueba ni haber revelado a terceros su intención de solicitar que se les aplique la política de clemencia. Se establece una graduación de incentivos en función de que sea la primera empresa o persona física que aporte pruebas que supongan un valor añadido significativo respecto de las que se dispusieran (reducción del importe de la multa entre el 30% y el 50%), la segunda empresa o persona física (reducción del importe de la multa entre el 20% y el 30%) o sucesivas empresas o personas físicas (reducción del importe de la multa hasta el 20%).

Los procedimientos de exención del pago o de reducción del importe de las multas se inician a instancia de la empresa o persona física que haya participado en el cártel presentada ante la Dirección de Investigación, y finalizan mediante resolución del Consejo de la CNC.

Las infracciones y las sanciones prescriben transcurrido un determinado período de tiempo. En concreto, las infracciones prescriben (contando desde el día en que se hubiera cometido la infracción o, si ésta es continuada desde el que haya cesado): las infracciones leves al año, las infracciones graves a los

dos años y las infracciones muy graves a los cuatro años. En cuanto a las sanciones, prescribirán: las impuestas por infracciones leves al año, las impuestas por infracciones graves a los dos años y las impuestas por infracciones muy graves a los cuatro años.

Las sanciones impuestas serán públicas en cuanto a su cuantía, el nombre de los sujetos infractores y la infracción cometida. Asimismo, la CNC hará públicas todas las resoluciones y acuerdos que se dicten en aplicación de la LDC. Una vez notificados los interesados, serán publicados en la página web del organismo.

Ejercicios de autoevaluación

1. Tendrán la consideración de sujetos infractores de la LDC...

- a) únicamente las personas físicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la LDC.
- b) únicamente las personas jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la LDC.
- c) las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la LDC.
- d) las personas que forman los órganos directivos de una empresa, independientemente de su posición respecto a los acuerdos relativos a las conductas prohibidas.

2. La obstrucción por cualquier medio de la labor de inspección de la CNC se considera...

- a) una infracción leve.
- b) una infracción grave.
- c) una infracción muy grave.
- d) un comportamiento inadecuado, pero no tiene la consideración de infracción en la normativa de defensa de la competencia.

3. El abuso de la posición de dominio, cuando es cometido por una empresa que opera en un mercado recientemente liberalizado, se considera...

- a) una infracción leve.
- b) una infracción grave.
- c) una infracción muy grave.
- d) No es una infracción porque, precisamente, el mercado ha sido recientemente liberalizado.

4. La sanción que corresponde a una infracción muy grave es de...

- a) una multa de hasta el 1% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio de la imposición de la multa. Y en el supuesto de que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de 100.000 a 500.000 euros.
- b) una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa. Y en el supuesto de que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de 500.001 a 10 millones de euros.
- c) una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio de la imposición de la multa. Y en el supuesto de que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de 500.001 a 10 millones de euros.
- d) una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa. Y en el supuesto de que no fuera posible delimitar el volumen de negocios, una multa de más de 10 millones de euros.

5. En el supuesto de que el infractor de la LDC sea una persona jurídica, a cada uno de sus representantes legales o a las personas que forman sus órganos directivos y hayan intervenido en el acuerdo o decisión, se podrá imponer...

- a) adicionalmente la misma sanción que a la persona jurídica infractora.
- b) adicionalmente una multa de hasta 60.000 euros a cada uno de ellos.
- c) adicionalmente la privación de libertad por un período no superior al tiempo que duró la infracción.
- d) No se puede imponer ninguna multa, ya que el infractor ha sido la persona jurídica.

6. En la cuantificación de las sanciones, la realización de actuaciones que pongan fin a la infracción se considera...

- a) una circunstancia agravante.
- b) una circunstancia atenuante.
- c) tanto una circunstancia agravante como atenuante, dependiendo del caso concreto en que deba de aplicarse.
- d) No se tiene en consideración en la fijación de la sanción en tanto en cuanto la infracción ya se ha producido.

7. Según la Comunicación de la CNC sobre la cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC y de los artículos 101 y 102 del TFUE, para determinar el importe básico de la sanción en cada caso concreto...

- a) se aplican, entre otros, los criterios de la dimensión y características del mercado afectado por la infracción, la cuota de mercado del agente o agentes infractores, el alcance de la infracción, su duración y los efectos sobre los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos.
- b) se aplican las circunstancias agravantes y atenuantes.
- c) se aplican los beneficios ilícitos obtenidos por el infractor.
- d) se aplican las circunstancias agravantes y atenuantes, los beneficios ilícitos obtenidos por el infractor y los límites que fija la LDC para las sanciones.

8. Con el fin de obligar a cesar una conducta que haya sido declarada prohibida conforme a la LDC,

- a) la CNC podrá imponer, previo requerimiento del cumplimiento a los agentes económicos, una multa coercitiva de hasta 12.000 euros.
- b) la CNC podrá imponer, sin necesidad de previo requerimiento del cumplimiento a los agentes económicos, una multa coercitiva de hasta 12.000 euros.
- c) la CNC podrá imponer, previo requerimiento del cumplimiento a los agentes económicos, una multa coercitiva de hasta 12.000 euros al día.
- d) la CNC podrá imponer, sin necesidad de previo requerimiento del cumplimiento a los agentes económicos, una multa coercitiva de hasta 12.000 euros al día.

9. Una segunda empresa o persona física que facilite elementos de prueba de la presunta infracción, los cuales aporten un valor añadido significativo respecto de los que ya tenga la CNC y de los que ya haya aportado una primera empresa o persona física, así como que no se encuentre en el supuesto de exención de pago de la multa,

- a) podrá beneficiarse de una reducción del importe de la multa de entre el 30% y el 50%.
- b) podrá beneficiarse de una reducción del importe de la multa de entre el 20% y el 30%.
- c) podrá beneficiarse de una reducción del importe de la multa de hasta el 20%.
- d) no podrá beneficiarse de ninguna reducción del importe de la multa.

10. Las sanciones impuestas por las autoridades de defensa de la competencia...

- a) no serán públicas.
- b) serán públicas únicamente si lo solicita el denunciante.
- c) serán públicas únicamente en cuanto a su cuantía y la infracción cometida.
- d) serán públicas en cuanto a su cuantía, el nombre de los sujetos infractores y la infracción cometida.

Solucionario

Ejercicios de autoevaluación

1. c

2. a

3. c

4. d

5. b

6. b

7. a

8. c

9. b

10. d

Bibliografía

Álvaro Montero, A. de (2008). "El régimen sancionador en la Ley de Defensa de la Competencia". En: M. Odriozola (dir.). *Derecho español de la competencia. Comentarios a la Ley 15/2007, Real Decreto 261/2008 y Ley 1/2002* (vol. 2, pág. 377-435). Barcelona: Bosch.

CNC (2009a). *Comunicación de la Comisión Nacional de la Competencia sobre la cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y de los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea*. Madrid: Comisión Nacional de la Competencia (CNC). Disponible en línea en la página web de la CNC.

CNC (2009b). *Indicaciones de la Comisión Nacional de la Competencia para la tramitación de las solicitudes de exención y de reducción del importe de la multa*. Madrid: Comisión Nacional de la Competencia (CNC). Disponible en línea en la página web de la CNC.

CNC (2009c). *Memoria de Actividades 2007-2009*. Madrid: Comisión Nacional de la Competencia (CNC). Disponible en línea en la página web de la CNC.

Franco i Sala, Ll. (2008). "Els canvis més significatius de la Llei 15/2007 de defensa de la competència". En: *Anàlisi econòmica de la competència en els mercats* (pág. 11-31). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

García Cachafeiro, F. (2010). "La 'política de clemencia' en la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia". *Noticias de la Unión Europea* (núm. 300, pág. 93-106).

Gijava Sanz, A.; Cabrera Maqueda, E. (2006). "Desarrollos recientes en torno al programa comunitario de clemencia y su inclusión en la nueva Ley de Defensa de la Competencia". *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia* (núm. 246, pág. 33-52).

Guerra Fernández, A.; Rodríguez Encinas, A. (2007). "La nueva Ley de Defensa de la Competencia: principales novedades". *Actualidad Jurídica* (núm. 18, pág. 42-56).

Jiménez Latorre, F. (2005). "La persecución de los cárteles: la política de clemencia". En: S. Martínez Lage; A. Petitbò Juan (coords.). *La modernización del derecho de la competencia en España y en la Unión Europea* (pág. 127-153). Madrid/Barcelona: Marcial Pons.

Martínez Sánchez, A. (2008): "Del régimen sancionador". En: J. Massaguer y otros (dirs.). *Comentario a la Ley de Defensa de la Competencia* (pág. 667-717). Madrid: Civitas.

Medrano Irazola, S. (2005). "La tipificación de la infracción y la cuantía de las multas". En: S. Martínez Lage; A. Petitbò Juan (coords.). *La modernización del derecho de la competencia en España y en la Unión Europea* (pág. 505-523). Madrid/Barcelona: Marcial Pons.

Ministerio de Economía y Hacienda (2005). *Libro Blanco para la reforma del sistema español de defensa de la competencia*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Disponible en línea en la página web de la CNC.

Ortiz Blanco, L.; Ruiz García, N. (2007, octubre-diciembre). "El nuevo régimen sancionador de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia: ¿Tres pasos adelante y uno atrás?". *Comunicaciones en Propiedad Industrial y Derecho de la Competencia, La Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia. Reflexiones sobre las principales novedades* (núm. 48, pág. 233-258).

Ortiz Blanco, L. y otros (2008). "Cuestiones de procedimiento". En: *Manual de Derecho de la Competencia* (cap. II, pág. 204-276). Madrid: Tecnos.

Quintans Eiras, M. R. (2009). "Órganos y procedimiento en el Derecho español de Defensa de la Competencia". En: M. P. Bello Martín-Crespo; F. Hernández Rodríguez (coords.). *Derecho de la Libre Competencia Comunitario y Español* (pág. 267-332). Pamplona: Aranzadi.

Ramos Gómez, A.; Cabrera Maqueda, E. (2008). "El programa español de clemencia, análisis y cuestiones prácticas". *Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia* (núm. 2, pág. 5-23).

Sánchez García, I. (2009). "La nueva comunicación de sanciones por infracción de las normas de competencia". *Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia* (núm. 10, pág. 5-7).