



Bruselas, 22.3.2017  
COM(2017) 142 final

2017/0063 (COD)

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2017) 114 final}

{SWD(2017) 115 final}

{SWD(2017) 116 final}

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

#### **Contexto general**

Los Estados miembros de la UE son interlocutores esenciales de la Comisión Europea en la aplicación de las normas de competencia de la UE. Desde 2004, las autoridades nacionales de competencia de los Estados miembros (ANC) están facultadas por el Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo<sup>1</sup> para aplicar las normas de competencia de la UE junto con la Comisión. De hecho, las ANC están obligadas a aplicar las normas de competencia de la UE a los acuerdos o prácticas susceptibles de tener un efecto sobre el comercio entre Estados miembros. Durante más de una década tanto la Comisión como las ANC han aplicado las normas de competencia de la UE cooperando estrechamente en la Red Europea de Competencia (REC). La REC se creó en 2004 expresamente con este fin.

La aplicación de las normas de competencia de la UE tanto por parte de la Comisión como de las ANC es un elemento fundamental para la creación de un mercado interior abierto, competitivo e innovador y resulta crucial para generar crecimiento y empleo en sectores importantes de la economía, en particular, la energía, las telecomunicaciones, el sector digital y el transporte.

Las normas de competencia de la UE son uno de los rasgos distintivos del mercado interior: cuando se falsea la competencia, el mercado interior no puede alcanzar su pleno potencial ni crear las condiciones propicias para un crecimiento económico sostenido. Un aspecto clave para profundizar y hacer más equitativo el mercado interior es garantizar que las normas que lo rigen se apliquen de manera efectiva, de modo que sus frutos lleguen a los ciudadanos. La aplicación de las normas de competencia de la UE se está produciendo a una escala que la Comisión nunca podría haber logrado por sí sola. Desde 2004, la Comisión y las ANC han adoptado más de 1 000 decisiones de ejecución; las ANC fueron responsables del 85 %. La actuación de múltiples autoridades ejerce una disuasión mucho más fuerte, efectiva y mejor para las empresas que puedan estar tentadas de infringir las normas de competencia de la UE. La Comisión habitualmente investiga acuerdos o prácticas contrarias a la competencia que afecten a la competencia en tres o más Estados miembros, o cuando la investigación sea útil para sentar un precedente a escala europea. Las ANC suelen ser las indicadas para actuar cuando la competencia se ve sustancialmente afectada en su territorio, ya que conocen cómo funcionan los mercados en su propio Estado miembro y ese conocimiento es muy valioso a la hora de hacer cumplir las normas de competencia. La actuación a escala nacional fomenta el apoyo mayoritario de la sociedad a la aplicación de las normas de competencia.

#### **Razones y objetivos de la propuesta**

Existe un potencial sin explotar para una aplicación más eficaz por parte de las ANC de las normas de competencia de la UE. El Reglamento (CE) n.º 1/2003 no abordó los medios e instrumentos por los que las ANC aplican las normas de competencia de la UE y muchas de ellas no disponen de todos los medios e instrumentos que necesitan para aplicar eficazmente los artículos 101 y 102 del TFUE:

---

<sup>1</sup> Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO L 1 de 4.1.2003, p. 1).

1. Algunas ANC carecen de garantías efectivas que les permitan aplicar las normas de competencia de la UE de forma independiente sin aceptar instrucciones de entidades públicas o privadas. Algunas de estas autoridades deben hacer frente a insuficientes recursos humanos y financieros, lo que puede influir en su capacidad de hacer cumplir las normas con eficacia. Por ejemplo, algunas ANC no pueden realizar inspecciones simultáneas de todos los miembros de un presunto cártel, lo que da a los demás miembros un tiempo precioso para destruir pruebas y eludir la detección. Otras carecen de los instrumentos informáticos forenses adecuados para encontrar pruebas de las infracciones.

2. Muchas de las ANC no disponen de todas las herramientas que necesitan para detectar y afrontar eficazmente las infracciones del Derecho de la competencia. Algunas ANC no tienen facultades de investigación clave, como recabar pruebas almacenadas en teléfonos móviles, ordenadores portátiles, tabletas, etc., lo que constituye un serio inconveniente en la era digital. Sus competencias de investigación a menudo carecen de fuerza al no estar respaldadas por sanciones efectivas si las empresas no las respetan.

3. No todas las ANC pueden imponer multas efectivas: en algunos Estados miembros, la legislación nacional impide que las ANC impongan multas efectivas en caso de infracciones de la legislación de competencia de la UE; por ejemplo, en algunos Estados miembros las empresas pueden reestructurarse para evitar el pago de multas. En algunos Estados miembros, se imponen pocas multas o ninguna por las infracciones de los artículos 101 y 102 del TFUE. El nivel de las multas es muy variable: la sanción por la misma infracción puede ser mucho mayor en un Estado miembro que en otro sin que tal diferencia esté justificada por circunstancias objetivas.

4. Los programas de clemencia son un instrumento esencial para la detección de cárteles. Animam a las empresas a facilitar información valiosa sobre cárteles en los que participaron a cambio de la dispensa total o parcial del pago de las multas. Las empresas que contemplan la posibilidad de solicitar clemencia necesitan un grado suficiente de seguridad jurídica que las incentive a cooperar con las autoridades. Y la necesitan sobre todo cuando solicitan clemencia en diferentes Estados miembros porque el cártel afecta a varias jurisdicciones. Sin embargo, las divergencias en los programas de clemencia en Europa desaniman a las empresas a facilitar información y aportar pruebas de estas prácticas contrarias a la competencia.

5. Las carencias y limitaciones de los instrumentos y garantías de las ANC también socavan el sistema de competencias paralelas para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE sobre la base de una estrecha cooperación dentro de la REC. Este sistema depende de que las autoridades puedan confiar unas en otras para que la una realice pesquisas en nombre de la otra. Pero este sistema no funciona bien cuando sigue habiendo ANC que no tienen herramientas de investigación adecuadas. Otras carencias en la capacidad de las ANC para prestar asistencia mutua también socavan el sistema europeo de aplicación de las normas de competencia, que está pensado para funcionar como un todo coherente. Por ejemplo, las ANC administrativas no pueden pedir la ejecución de sus multas transfronterizas si el infractor no tiene presencia legal en su territorio. En la era digital, muchas empresas venden por internet en un número potencialmente elevado de países, pero solo pueden tener una presencia legal, por ejemplo, en un Estado miembro. Estas empresas tienen en la actualidad un refugio seguro que las ampara del pago de multas.

Estas carencias y limitaciones de los instrumentos y garantías de las ANC significan que las empresas que realizan prácticas contrarias a la competencia pueden verse ante resultados muy diferentes en un procedimiento, dependiendo de los Estados miembros en los que estén presentes: tal vez no se les apliquen en absoluto las normas contempladas en los artículos 101 o 102 del TFUE o no se les apliquen con eficacia, por ejemplo, porque no puedan recabarse pruebas de prácticas contrarias a la competencia o porque las empresas puedan eludir su responsabilidad en las multas. La desigual aplicación de las normas de competencia de la UE falsea la competencia en el mercado interior y socava el sistema de aplicación descentralizada instituido por el Reglamento (CE) n.º 1/2003.

Por consiguiente, es necesaria una propuesta legislativa que capacite a las ANC para ejecutar con más eficacia las normas de competencia de la UE con el fin de garantizar que dichas autoridades tengan las necesarias garantías de independencia y recursos y competencias de aplicación e imposición de multas. La eliminación de los obstáculos nacionales que impiden a las ANC aplicar las normas de manera eficaz ayudará a eliminar los falseamientos de la competencia en el mercado interior y pondrá fin a que estas medidas pongan a consumidores y empresas, incluidas las pymes, en situación de desventaja y se apliquen en su detrimento. Por otra parte, capacitar a las ANC para que se presten efectivamente asistencia mutua garantizará unas condiciones de competencia más equitativas y salvaguardará la estrecha cooperación dentro de la REC.

La propuesta forma parte del Programa de Trabajo de la Comisión de 2017<sup>2</sup> y se basa en la experiencia en la ejecución de las normas adquirida en la REC desde 2004.

### **Coherencia con las disposiciones existentes en el mismo ámbito de actuación**

La propuesta complementará el Reglamento (CE) n.º 1/2003, puesto que facultar a las ANC para que sean eficaces en la aplicación de las normas implicará que se realice el pleno potencial del sistema descentralizado de ejecución establecido por este instrumento. En concreto, dotará de contenido a la obligación establecida en el artículo 35 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 de que los Estados miembros deben designar a las ANC de manera que puedan velar por el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en el Reglamento. Garantizar que las ANC dispongan de competencias efectivas para tomar decisiones e imponer multas implica que se respeten plenamente y se desarrollen los requisitos del artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 (que otorga a las ANC el derecho de adoptar decisiones e imponer multas en caso de aplicarse los artículos 101 y 102 del TFUE). Dar a las ANC competencias de investigación efectivas significará que se da pleno efecto a la obligación establecida en el artículo 22 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, que exige que las ANC puedan llevar a cabo estas medidas en nombre de los otros miembros de la REC. En su Comunicación de 2016 sobre el Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación<sup>3</sup>, la Comisión destaca la importancia de contar con un sistema de aplicación estricto, eficiente y eficaz para garantizar que los Estados miembros apliquen, ejecuten y cumplan el Derecho de la UE. La Comunicación subraya que hacer cumplir el Derecho de la UE sigue constituyendo un reto que requiere seguir prestando especial atención a la cuestión del cumplimiento para servir al interés general.

### **Coherencia con otras políticas de la Unión**

---

<sup>2</sup> COM(2016) 710 final.

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión - Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación, C/2016/8600 (DO C 18 de 19.1.2017, p.10).

La propuesta es plenamente coherente y compatible con las políticas de la Unión existentes en otros ámbitos, en particular las que otorgan a las ANC o a la REC un papel específico consultivo, de cooperación, control, información o decisorio<sup>4</sup>.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

### **Base jurídica**

La presente propuesta se basa en los artículos 103 y 114 del TFUE ya que persigue una serie de objetivos que están inseparablemente vinculados, a saber: 1) dar cumplimiento a los principios establecidos en los artículos 101 y 102 del TFUE al capacitar a las ANC para que sean más eficaces en la aplicación de las normas; 2) garantizar que no sea falseada la competencia en el mercado interior y los consumidores y las empresas no estén en desventaja por leyes y medidas nacionales que impidan a las ANC ser eficaces en la aplicación de las normas; 3) velar por que existan las mismas garantías e instrumentos en la legislación nacional de competencia cuando se aplique paralelamente a los artículos 101 y 102 del TFUE, a fin de garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de condiciones; y 4) implantar normas efectivas relativas a la asistencia mutua para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior y del sistema de cooperación dentro de la REC.

Garantizar que las ANC cuentan con los medios e instrumentos para aplicar de manera más efectiva los artículos 101 y 102 del TFUE entra dentro del ámbito del artículo 103, apartado 1, del TFUE puesto que conduce a garantizar la plena efectividad de las normas de competencia. El artículo 103, apartado 1, faculta al Consejo para adoptar reglamentos o directivas «para la aplicación de los principios enunciados en los artículos 101 y 102». En particular, tales medidas pueden adoptarse con arreglo al artículo 103, apartado 2, letra e), del TFUE: «definir las relaciones entre las legislaciones nacionales, por una parte, y las disposiciones de la presente sección y las adoptadas en aplicación del presente artículo, por otra» y con arreglo al artículo 103, apartado 2, letra a): «garantizar la observancia de las prohibiciones mencionadas en el apartado 1 del artículo 101 y en el artículo 102, mediante el establecimiento de multas y multas coercitivas».

Sin embargo, esta base jurídica no es suficiente en sí misma porque tanto la finalidad como el contenido de la Directiva propuesta la trascienden. La Directiva propuesta tiene el objetivo independiente de intentar reforzar el funcionamiento del mercado interior: 1) abordando las

---

<sup>4</sup> Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (DO L 108 de 24.4.2002, p. 33); Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE (DO L 211 de 14.8.2009, p. 55); Reglamento (CE) n.º 1211/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por el que se establece el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE) y la Oficina (DO L 337 de 18.12.2009, p. 1); Reglamento (UE) n.º 1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (DO L 326 de 8.12.2011, p. 1); Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32); Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 671); Reglamento (UE) n.º 537/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre los requisitos específicos para la auditoría legal de las entidades de interés público y por el que se deroga la Decisión 2005/909/CE de la Comisión (DO L 158 de 27.5.2014, p. 77).

normas nacionales que impiden una aplicación eficaz por parte de las ANC, creando así una protección más homogénea para las empresas y los consumidores en Europa; 2) velando por que existan las mismas garantías e instrumentos en la legislación nacional de competencia cuando se aplique paralelamente a los artículos 101 y 102 del TFUE, a fin de garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de condiciones; y 3) implantando normas efectivas relativas a la asistencia mutua para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior y del sistema de cooperación dentro de la REC.

En algunos Estados miembros, la legislación nacional impide que las ANC puedan imponer multas efectivas a empresas por infracciones de las normas de competencia de la UE. Las empresas infractoras presentes en los Estados miembros en los que las ANC carecen de competencias efectivas para imponer multas se ven así protegidas de las sanciones y tienen pocos incentivos para actuar de conformidad con las normas de competencia de la UE. Esto refuerza el falseamiento del mercado en toda Europa y debilita el mercado interior. Por otra parte, las diferencias entre los Estados miembros en los principios básicos relativos a los programas de clemencia significan que las empresas pueden recibir un trato diferente dependiendo de la autoridad que actúe. Solo la actuación a nivel de la UE puede garantizar que haya unos principios básicos comunes para la concesión de clemencia, estableciendo así una mayor igualdad de condiciones para las empresas.

Del mismo modo, las limitaciones o carencias en las legislaciones nacionales pueden impedir a las ANC recabar pruebas efectivas. Las medidas adoptadas para socavar la independencia de las ANC o limitar sus recursos necesariamente emanan de los propios Estados miembros. Por ejemplo, las restricciones en materia de independencia pueden estar motivadas por el deseo de ejercer un mayor control en la toma de decisiones de la autoridad. La capacidad de los gobiernos de influir o ejercer presión sobre una ANC puede dar lugar a que prevalezcan las consideraciones de carácter político sobre la correcta aplicación de las normas de competencia basada en argumentos jurídicos y económicos, en detrimento de las empresas que operan en el mercado interior.

Estas carencias y limitaciones de los instrumentos y garantías de las ANC se traducen en que las empresas que participan en prácticas contrarias a la competencia pueden no verse en absoluto obligadas a cumplir las normas en virtud de los artículos 101 o 102 del TFUE o en que la aplicación no sea eficaz, por ejemplo, porque no pueden recabarse pruebas de dichas prácticas o porque las empresas pueden eludir su responsabilidad en las multas. Las empresas no pueden competir sobre la base de sus méritos cuando existen refugios seguros para las prácticas contrarias a la competencia. Esto, por tanto, las disuade de entrar en dichos mercados y de ejercer sus derechos de establecimiento y de ofrecer bienes y servicios en esos países. Los consumidores de Estados miembros en los que la aplicación de las normas es menor no se benefician de las ventajas de la aplicación efectiva de la competencia contra las prácticas contrarias a la misma que mantienen los precios de bienes y servicios artificialmente altos. Así pues, la aplicación desigual de los artículos 101 y 102 del TFUE en Europa falsea así la competencia en el mercado interior y va en detrimento de su correcto funcionamiento.

La propuesta de Directiva aborda la aproximación de las legislaciones nacionales de otro modo también ya que su ámbito de aplicación cubre la aplicación de las normas nacionales de competencia. En la práctica, la mayoría de las ANC aplican las disposiciones de la legislación nacional de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE en el mismo asunto. La propuesta de Directiva tendrá un impacto inevitable en las disposiciones de la legislación nacional de competencia aplicadas en paralelo por parte de las ANC. Por otra parte, cuando una ANC adopta medidas de investigación en una fase temprana de un asunto, suele ser difícil

saber si iniciar la aplicación del Derecho de competencia de la UE tendrá efectos sobre el comercio. Por consiguiente, la ANC ha de suponer que ambos pueden aplicarse. Esto significa que cuando las ANC utilizan la facultad prevista por la propuesta para recabar pruebas digitales, potencialmente lo harían para la aplicación de la legislación nacional y de la UE. Por lo tanto, es difícil, si no imposible, dissociar dicha aplicación paralela de la legislación nacional y de los artículos 101 y 102 del TFUE. Si no existieran las mismas garantías e instrumentos en la legislación nacional cuando esta se aplique paralelamente a los artículos 101 y 102 del TFUE, ello causaría inseguridad jurídica y el riesgo de socavar la igualdad de condiciones. Por otra parte, para que la protección de los procedimientos de clemencia y transacción sea significativa, debe efectuarse no solo para los procedimientos de aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE en curso ante las ANC sino también para la aplicación independiente de las disposiciones equivalentes de Derecho nacional.

Las carencias y limitaciones en la capacidad de las ANC para prestar asistencia mutua también socavan el sistema europeo de aplicación de las normas de competencia que está pensado para funcionar como un todo coherente. Por ejemplo, las mayoría de las ANC no puede notificar medidas de aplicación clave ni pedir la ejecución de sus multas transfronterizas si el infractor no tiene presencia legal en su territorio. Estas empresas tienen en la actualidad un refugio seguro que las ampara del pago de multas. La aplicación ineficaz que resulta de ello falsea la competencia para las empresas que respetan la legislación y afecta a la confianza de los consumidores en el mercado interior, en particular en el entorno digital. Zanjear estas divergencias proporcionando un sistema para la notificación transfronteriza de cargos preliminares en relación con supuestas infracciones de los artículos 101 y 102 del TFUE y de las decisiones de aplicación de dichos artículos, así como la ejecución transfronteriza de las multas impuestas por las ANC administrativas, constituye un aspecto fundamental para garantizar unas condiciones de competencia equitativas en Europa y evitar falseamientos de la competencia. Del mismo modo, con el fin de garantizar el buen funcionamiento del sistema de competencias paralelas en la REC, deben suspenderse las normas nacionales sobre plazos de prescripción mientras duren los procedimientos ante ANC de otro Estado miembro o ante la Comisión.

Aproximar las legislaciones nacionales con estos objetivos específicos, que se recogen en su totalidad en el texto de la propuesta de Directiva, va más allá de desarrollar los artículos 101 y 102 del TFUE y concierne más bien al buen funcionamiento del mercado interior.

En conclusión, la propuesta de Directiva, tanto en su finalidad como en su contenido, persigue un doble objetivo estratégico: uno relativo a la aplicación efectiva de la política de competencia de la UE, y otro, al buen funcionamiento del mercado interior. Estos componentes son indisociables: velar por que las ANC estén facultadas para aplicar las normas de manera efectiva implica necesariamente legislar para eliminar los obstáculos en las leyes nacionales que producen una aplicación desigual y, de este modo, falsean la competencia en el mercado interior. No se perjudicará a consumidores y empresas por leyes y medidas nacionales que impiden la aplicación efectiva de las normas por parte de las ANC. Las ANC deben contar con las mismas garantías e instrumentos para la aplicación de disposiciones del Derecho nacional de la competencia cuando estas se apliquen en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE, debido a la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de condiciones. Por último, es necesario prever mecanismos de asistencia mutua transfronteriza eficaces para garantizar unas condiciones más equitativas y salvaguardar el sistema de competencias paralelas dentro de la REC. Estos objetivos interdependientes, aunque distintos, no pueden perseguirse por separado mediante la adopción de dos instrumentos diferentes. Por ejemplo, no es viable dividir la Directiva propuesta en un primer

instrumento, basado en el artículo 103 del TFUE, que dote a las ANC de los medios e instrumentos que necesitan para aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE, y otro instrumento, basado en el artículo 114 del TFUE, que obligue a los Estados miembros a establecer las mismas normas para la aplicación del Derecho nacional de la competencia cuando se aplique paralelamente a las normas de competencia de la UE. Por estas razones, la propuesta también se basa en el artículo 114 del TFUE.

### **Subsidiariedad**

El Reglamento (CE) n.º 1/2003 estableció un sistema de aplicación descentralizada, pero aún está por realizarse todo el potencial de este sistema. La Directiva propuesta garantizaría que la aplicación de las normas de competencia sea efectiva a nivel nacional concediendo a las ANC las garantías e instrumentos que necesitan para ser eficaces.

#### *Las ANC aplican normas con una dimensión transfronteriza*

La UE debe adoptar medidas para resolver los problemas detectados porque las ANC aplican normas de la UE de dimensión transfronteriza. Las medidas de ejecución por parte de la ANC de un Estado miembro pueden incidir en la competencia, las empresas y los consumidores en otros Estados miembros; por ejemplo, un cártel de ámbito nacional excluye normalmente a los competidores de otros Estados miembros. Si las ANC no disponen de los medios e instrumentos necesarios para aplicar las normas (por ejemplo, por falta de recursos), esto podría tener consecuencias negativas directas para los consumidores y las empresas, no solo en el Estado miembro de dicha ANC, sino también en otros Estados miembros, así como en la capacidad de las ANC de cooperar en toda Europa. El Estado miembro Y no puede subsanar la falta de medios e instrumentos de una ANC en el Estado miembro X y, por tanto, solo una intervención de la UE puede resolver este problema.

#### *Garantizar que la cooperación transfronteriza funcione de manera efectiva*

Solamente la actuación a nivel de la UE puede garantizar que el sistema de cooperación establecido por el Reglamento (CE) n.º 1/2003 funcione adecuadamente. Uno de los elementos principales del Reglamento (CE) n.º 1/2003 es que prevé mecanismos de cooperación que permitan a las ANC investigar las supuestas infracciones fuera de las fronteras de su Estado miembro. Una ANC puede pedir a otra que efectúe en su nombre pesquisas para recabar pruebas en otra jurisdicción. Como se ha señalado anteriormente, este mecanismo no funciona bien si no todas las ANC disponen de competencias efectivas para realizar inspecciones o solicitar información. Una vez más, es difícil resolver este asunto a nivel nacional. Por ejemplo, si la ANC del Estado miembro A necesita que la ANC del Estado miembro B recabe información de empresas situadas en su territorio, pero la ANC del Estado miembro B carece de competencias efectivas, el Estado miembro A poco puede hacer al respecto.

#### *Interconexión entre los programas de clemencia de las autoridades de competencia en Europa*

Los programas de clemencia están interrelacionados, ya que las empresas presentan solicitudes con regularidad en numerosas jurisdicciones de la UE y necesitan garantías de seguridad jurídica transfronteriza. La experiencia de la última década ha demostrado que los Estados miembros no pueden lograr individualmente esta seguridad jurídica transfronteriza de manera suficiente. Dadas las divergencias en los programas de clemencia, el resultado para

los solicitantes de clemencia sigue siendo distinto en cuanto a si están exentos del pago de las multas o incluso a si pueden obtener una reducción de las multas. Las empresas que estén considerando la posibilidad de informar sobre comportamientos de cártel a varias jurisdicciones a cambio de un trato más indulgente carecen de la seguridad que necesitan sobre si se beneficiarán de ello y en qué medida. Es necesaria la acción de la UE para garantizar que exista un único sistema de clemencia y se aplique de manera similar en todos los Estados miembros.

*Las legislaciones nacionales pueden impedir a las ANC aplicar de forma más efectiva las normas de competencia*

Como ya se ha explicado en la sección dedicada a la base jurídica, el Derecho nacional puede impedir que las ANC sean suficientemente independientes y dispongan de instrumentos eficaces para detectar las infracciones e imponer multas efectivas a las empresas por infracciones de las normas de competencia de la UE. Para resolver este problema es necesario adoptar medidas a nivel de la UE.

*La experiencia muestra que, sin legislación de la UE, no es probable que las ANC consigan todos los instrumentos necesarios*

La intervención mínima ha sido muy utilizada para generar la acción voluntaria a nivel nacional, a pesar de lo cual a varias ANC les siguen faltando las garantías e instrumentos que se requieren para aplicar con eficacia las normas. Después de más de una década, no es probable que se produzcan los cambios necesarios para que el sistema descentralizado de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1/2003 funcione mejor y faculte a las ANC para aplicar las normas con más eficacia. Esto significa que muchas ANC seguirán echando en falta algunos instrumentos clave para detectar y sancionar las infracciones, o seguirán careciendo de recursos suficientes, en detrimento del buen funcionamiento del sistema descentralizado instaurado por el Reglamento (CE) n.º 1/2003.

En resumen, los marcos nacionales de competencia existentes no permitirán por sí mismos a las ANC aplicar las normas de competencia de la UE con más eficacia en toda la UE. Por otra parte, la Comisión no puede hacer cumplir ninguno de los requisitos de la UE relativos a los instrumentos de investigación y sanción, los recursos y la estructura institucional de las ANC a la hora de hacer cumplir las normas de competencia de la UE, mientras no existan dichos requisitos. Por consiguiente, solo una iniciativa a escala de la UE puede facultar a las ANC para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar que dispongan de medios e instrumentos más efectivos para aplicar las normas de competencia de la UE.

## **Proporcionalidad**

En la mayoría de los aspectos, la propuesta fijará normas mínimas encaminadas a facultar a las ANC para hacer cumplir de forma efectiva las normas de competencia de la UE. Así se garantizará un equilibrio entre la consecución de objetivos generales y específicos, sin interferir indebidamente en las tradiciones nacionales. Los Estados miembros podrán seguir fijando niveles más altos y adaptar sus normas a las especificidades nacionales. Por ejemplo, los Estados miembros seguirán teniendo libertad para diseñar, organizar y financiar sus autoridades nacionales de competencia como consideren conveniente, siempre y cuando su eficacia esté garantizada. Además, la propuesta de Directiva garantiza también que se respete plenamente la decisión de aquellos Estados miembros que hayan optado por un modelo judicial de aplicación de las normas de competencia.

Solo en el ámbito de las condiciones para la concesión de clemencia en cárteles secretos son necesarias normas más detalladas que permitan obtener valor añadido en cuanto a la aplicación de las normas de competencia. Las empresas solo facilitarán información sobre cárteles secretos en los que hayan participado si tienen suficiente seguridad jurídica de que van a beneficiarse de una dispensa del pago de multas. Las considerables diferencias entre los programas de clemencia aplicables en los Estados miembros generan inseguridad jurídica a los potenciales solicitantes de clemencia, lo que puede debilitar sus incentivos para solicitarla. Si los Estados miembros pudieran aplicar o ejecutar normas en materia de clemencia más o menos restrictivas en el ámbito cubierto por la presente Directiva, no solo iría en contra del objetivo de mantener los incentivos para los potenciales solicitantes a fin de que la aplicación de la normativa de competencia de la Unión sea lo más eficaz posible, sino que además podría poner en peligro la igualdad de condiciones para las empresas que operan en el mercado interior.

Este enfoque adoptado en la propuesta maximiza el aumento de la efectividad de las ANC con una interferencia mínima en las especificidades nacionales al limitar las normas más detalladas a lo estrictamente necesario para impulsar la aplicación efectiva.

Dicho enfoque calibrado no será una desviación radical del requisito general del Derecho de la UE que dispone que los Estados miembros deben prever procedimientos y sanciones eficaces para la aplicación de las normas de la UE; se trata de una evolución lógica de dicho requisito. Según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las normas nacionales deben garantizar la plena efectividad del Derecho de la competencia de la Unión<sup>5</sup>. El Tribunal de Justicia también ha declarado que la regulación procesal nacional del funcionamiento de las autoridades nacionales de competencia no debe ser contraria al objetivo del Reglamento (CE) n.º 1/2003, que es garantizar la aplicación efectiva de los artículos 101 del TFUE y 102 del TFUE por dichas autoridades<sup>6</sup>.

### **Elección del instrumento**

El objetivo de la propuesta de Directiva es mejorar la eficacia de las ANC, sin por ello imponer un enfoque único para todos, de manera que se tengan en cuenta las tradiciones jurídicas y las particularidades institucionales de los Estados miembros. Por consiguiente, una directiva es la mejor manera de garantizar que las ANC cuenten con las garantías que necesitan para ser más eficaces en la aplicación de las normas, sin interferir indebidamente en las particularidades y tradiciones nacionales. A diferencia de un reglamento, una directiva dejará a los Estados miembros la elección de los medios más adecuados para aplicar las medidas previstas en ella. Además, una directiva es un instrumento flexible para garantizar que las ANC cuenten con las necesarias garantías de independencia y recursos y competencias de aplicación y de imposición de multas, pero dejando un margen suficiente a los Estados miembros para ir más lejos si así lo desean.

## **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

### **Evaluaciones *ex post* y controles de aptitud de la legislación vigente**

<sup>5</sup> Asunto C-557/12, Kone AG / ÖBB -Infrastruktur AG, EU:C:2014:1317, apartado 32.

<sup>6</sup> Asunto C-439/08, *Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerders* (VEBIC) WZW, EU:C:2010:739, apartados 56 y 57.

En 2013/2014, la Comisión llevó a cabo una evaluación del funcionamiento del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo. Sobre la base de los resultados de este análisis, la Comunicación de la Comisión de 2014 relativa a los diez años del Reglamento 1/2003 consideró que hay margen de maniobra para que las ANC sean más eficaces y señaló una serie de ámbitos de actuación para potenciar la eficacia de la aplicación por parte de las ANC, en concreto, para garantizar que estas: 1) cuenten con los recursos adecuados y gocen de suficiente independencia, 2) dispongan de un conjunto eficaz de instrumentos, 3) puedan imponer sanciones efectivas, y 4) tengan programas de clemencia efectivos<sup>7</sup>.

La Comunicación de 2014 se basó en el informe de cinco años del Reglamento 1/2003, que consideró que facultar a las ANC para coaplicar las normas de competencia de la UE ha contribuido positivamente a reforzar su aplicación<sup>8</sup>. No obstante, la Comunicación llegó a la conclusión de que hay margen de mejora, en particular, para garantizar que las ANC tengan poderes efectivos de ejecución e instrumentos de imposición de multas.

### **Consultas a las partes interesadas**

Desde el 4 de noviembre de 2015 hasta el 12 de febrero de 2016, la Comisión llevó a cabo una consulta pública consistente en una encuesta de la UE que se dividió en dos partes: la primera con preguntas de carácter general que buscaban aportaciones de las partes interesadas no especializadas, y la segunda destinada a las partes interesadas que tienen un conocimiento o experiencia más profundos en asuntos de competencia.

La consulta hizo un seguimiento de la Comunicación de la Comisión sobre Diez años del Reglamento 1/2003, que señaló una serie de ámbitos de actuación a fin de impulsar las facultades de las ANC para hacer cumplir las normas de competencia de la UE. Por ello, la segunda parte de la consulta abordaba cuatro temas clave: i) recursos e independencia de las ANC, ii) conjunto de instrumentos de aplicación para las ANC, iii) competencias de las ANC para imponer multas a las empresas, y iv) programas de clemencia.

Se recibieron 181 respuestas de distintas partes interesadas, desde particulares, bufetes de abogados y asesorías, empresas y asociaciones del sector, organizaciones de consumidores, universidades, organizaciones no gubernamentales, grupos de reflexión y sindicatos a autoridades públicas, incluso algunos ministerios y ANC, de dentro y fuera de la UE.

El 76 % de los encuestados consideraba que las ANC podrían hacer más de lo que hacen para hacer cumplir las normas de competencia de la Unión. Además, el 80 % apoyaba que se adoptaran medidas para impulsar la ejecución por parte de las ANC. Por categoría de las partes interesadas: Declararon que deberían tomarse medidas el 100 % de las instituciones académicas, organizaciones de consumidores, sindicatos y ANC que participaron en la

---

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Diez años de aplicación de la normativa antimonopolio del Reglamento (CE) n.º 1/2003: logros y perspectivas futuras COM(2014) 453, y los documentos de trabajo que la acompañan: Diez años de aplicación de la normativa antimonopolio del Reglamento (CE) n.º 1/2003 SWD(2014) 230 y «Enhancing competition enforcement by the Member States' competition authorities: institutional and procedural issues» SWD(2014) 231 (Mejorar la aplicación de las normas de competencia por parte de las autoridades de competencia de los Estados miembros: cuestiones institucionales y procesales), <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

<sup>8</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Informe sobre el funcionamiento del Reglamento 1/2003, COM(2009) 206 final y documento de trabajo de los servicios de la Comisión que la acompaña, SEC(2009) 574 final, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

consulta pública; el 86 % de las ONG; el 84 % de las consultoras y bufetes de abogados; el 77 % de las empresas, pymes, microempresas y autónomos; el 67 % de los grupos de reflexión y el 61 % de las asociaciones del sector. El 64 % de las partes interesadas que participaron en la consulta pública declaró que dichas acciones deberían ser, preferiblemente, una combinación de medidas de la UE y los Estados miembros; del resto, el 19 % prefería la actuación de la UE y solo el 8 % estaba a favor de la actuación del Estado miembro únicamente<sup>9</sup>.

Además de la consulta pública, el 19 de abril de 2016, la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (ECON) del Parlamento Europeo y la Comisión coorganizaron una audiencia pública con el fin de brindar a los expertos y a las partes interesadas una oportunidad adicional para compartir sus puntos de vista sobre la consulta pública. Después de la audiencia hubo dos grupos de debate sobre los cuatro temas tratados en la consulta pública. Los participantes en estos debates -incluidas unas 150 partes interesadas procedentes del mundo académico, empresarial (grandes y pequeñas empresas), consultoras, asociaciones sectoriales, bufetes de abogados, prensa, particulares y autoridades públicas- aprobaron y suscribieron mayoritariamente los objetivos de la iniciativa.

Por último, se celebraron dos reuniones con los ministerios pertinentes para conocer sus impresiones preliminares. El 12 de junio de 2015, se informó a los ministerios de las principales cuestiones que había señalado la Comisión. El 14 de abril de 2016 se celebró una segunda reunión con los ministerios y las ANC en la que se les informó de los resultados de la consulta pública.

Los resultados de la consulta pública, la audiencia pública y las reuniones con los ministerios se han tenido en cuenta en la propuesta.

### **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La Comisión llevó a cabo una extensa recopilación de datos en cooperación con todas las ANC para hacerse una idea precisa de la situación actual.

### **Evaluación de impacto**

El informe de la evaluación de impacto preparado por la Comisión abarca todos los principales aspectos relacionados con la presente propuesta. Se examinaron cuatro opciones estratégicas. La opción preferida, que se aplica en la presente propuesta, consiste en tomar medidas legislativas de la UE que doten a las ANC de medios e instrumentos mínimos para poder hacer cumplir las normas de manera eficaz, complementados por intervenciones mínimas o normas detalladas, cuando proceda.

En cuanto a las otras tres opciones estratégicas que se examinaron en el informe de evaluación de impacto: i) la hipótesis de base de que la UE no adopte ninguna medida es muy improbable que logre los objetivos estratégicos y no se ajustaría a las expectativas de las partes interesadas; ii) la posibilidad de adoptar exclusivamente intervenciones mínimas no proporcionaría una base jurídica sólida que garantizara que todas las ANC dispongan de los medios e instrumentos necesarios para ser eficaces en la aplicación de las normas. Por otra parte, llevan en vigor unos cuantos años medidas mínimas, sin haber logrado el objetivo de explotar plenamente el potencial de la descentralización del sistema instaurado por el Reglamento (CE) n.º 1/2003; iii) dotar a las ANC con medios e instrumentos uniformes y

---

<sup>9</sup> El 8 % restante respondió: «No sabe / no contesta».

detallados a través de una acción legislativa de la UE aportaría beneficios adicionales limitados con respecto a la opción preferida, pero, al mismo tiempo, implicaría una mayor interferencia en las tradiciones y sistemas y jurídicos nacionales.

La evaluación de los beneficios de la opción preferida, tanto en términos cualitativos como cuantitativos (por ejemplo, la incidencia positiva sobre el crecimiento de la productividad global de los factores, un elemento clave del PIB)<sup>10</sup>, muestran que los beneficios superan con creces los costes de la aplicación.

El Comité de Control Reglamentario de la Comisión emitió sus observaciones sobre el proyecto de evaluación de impacto en septiembre de 2016 y un dictamen favorable en diciembre de 2016, que fueron tenidos debidamente en cuenta<sup>11</sup>. Habida cuenta de estas observaciones, la evaluación de impacto final aporta todas las pruebas empíricas disponibles para ilustrar las causas de los problemas, más detalles sobre las opciones estratégicas que se han contemplado y un análisis detallado de los costes y beneficios de la opción preferida, que ilustra que los beneficios de la propuesta actual serían muy superiores a los costes que lleva aparejados. Por otra parte, la evaluación de impacto final explica las limitaciones e incertidumbres de las estimaciones cuantitativas, ofrece una presentación más clara de las opiniones de las partes interesadas durante la consulta pública, y demuestra mejor la compatibilidad de las opciones consideradas con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

#### *A quién afectará y cómo*

Capacitar a las ANC para que sean más eficaces en la aplicación de las normas beneficiará a todos los consumidores y empresas, tanto grandes como pequeñas, incluidas las pymes, al impulsar la aplicación eficaz de la competencia y crear unas condiciones de competencia más equitativas. Por tanto, no es necesario prever un ámbito de aplicación diferenciada, por ejemplo, incluir exenciones o aplicar un régimen más liviano en lo que respecta a medidas para las pymes.

#### *Autoridades nacionales de competencia*

Las ANC serán las primeras beneficiarias de la iniciativa y, junto con las empresas, las más directamente afectadas. Una vez aplicada, la propuesta dotará a todas las ANC con los medios e instrumentos efectivos para encontrar pruebas de las infracciones, multar a las empresas que infrinjan la ley, actuar con independencia a la hora de hacer cumplir las normas de competencia de la UE y disponer de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones y tener a su disposición programas de clemencia que sean más efectivos. Esto permitirá a las ANC adoptar medidas de ejecución efectivas y cooperar mejor con otras autoridades de competencia en la UE, lo que conduciría a una mayor competencia en los mercados. Más concretamente, se garantizará que funcione eficazmente el sistema de recopilación e intercambio de información transfronteriza establecido por el Reglamento n.º 1/2003. Esto podría originar costes adicionales para algunas autoridades públicas si, por ejemplo, deben facilitarse nuevas herramientas de TI, pero se espera que estos costes sean insignificantes. No

---

<sup>10</sup> Véase el apartado 6.3 del informe de evaluación de impacto en: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

<sup>11</sup> Véanse los dictámenes de 28 de septiembre de 2016 y de 9 de diciembre de 2016, en la dirección: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>. Véase también el anexo I del informe de la evaluación de impacto.

todas las ANC se verán afectadas de la misma manera, ya que la modificación necesaria dependerá del punto de partida preciso de cada ordenamiento jurídico nacional.

### *Empresas*

Las empresas también se verán significativamente afectadas por la iniciativa. En primer lugar, al igual que los consumidores, las empresas sufren las consecuencias de un nivel subóptimo de aplicación de la normativa de competencia, pues se enfrentan al impacto negativo de los precios más altos de sus proveedores y los menores niveles de innovación y posibilidades de elección, así como a competidores que, infringiendo las normas de competencia, intentan excluirlos del mercado. La propuesta impulsará la aplicación de la normativa de competencia por parte de las ANC en Europa y creará un marco más equitativo en el que prevalezca una cultura de la competencia en beneficio de todas las empresas, tanto grandes como pequeñas, ya que les permitirá competir más lealmente sobre la base de sus méritos y crecer en el mercado único. De este modo también se incentivará a las empresas para que innoven y ofrezcan mayor variedad de productos y servicios de más calidad que respondan a las expectativas de los consumidores.

En segundo lugar, la propuesta también beneficiará en cierta medida a empresas que se estén investigando por presuntas infracciones de las normas de competencia de la UE. La introducción de medios e instrumentos básicos eficaces para las ANC reducirá las divergencias en los resultados para las empresas, haciendo más previsible la aplicación de las normas de competencia de la UE y aumentando la seguridad jurídica en toda la UE. Las empresas también podrían beneficiarse de la mejora de los derechos procesales, particularmente en aquellos territorios en los que hay margen de mejora, así como de mayor seguridad jurídica en el momento de solicitar la clemencia. Las empresas podrían tener que hacer frente a costes de adaptación inicial en lo que se refiere a familiarizarse con las nuevas normas de procedimiento. Sin embargo, en términos generales, probablemente se reduzcan los costes de adaptarse a distintos ordenamientos jurídicos para las empresas que participan en actividades transfronterizas en el mercado único.

Por otro lado, para aquellas empresas que infringen la legislación en algunos países, será cada vez más difícil ocultar las pruebas o eludir las multas, o beneficiarse de multas bajas.

### *Consumidores*

Los consumidores se beneficiarán de las ventajas que aporta al mercado una competencia más intensa en cuanto a mayor oferta y mejores productos. Para los consumidores, la falta de medios e instrumentos y de capacidad de las ANC para desplegar todo su potencial a la hora de hacer cumplir las normas de competencia de la UE significa que dejan pasar las ventajas de la aplicación de las normas de competencia. La propuesta garantizará a los consumidores un nivel equivalente de protección en toda Europa frente a las prácticas comerciales que mantienen los precios de los bienes y servicios a niveles artificialmente elevados, aumentando sus posibilidades de elección de bienes y servicios innovadores a precios asequibles.

### **Derechos fundamentales**

La propuesta garantiza la protección de los derechos fundamentales de las empresas que son objeto de procedimientos de competencia, es decir (pero no exclusivamente), el derecho a la libertad de empresa, el derecho a la propiedad, el derecho a una buena administración y a la tutela judicial efectiva (artículos 16, 17, 41 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). Esto dará a las ANC competencias efectivas para aplicar las normas de

competencia de la UE solo en la medida en que sea necesario y proporcionado. Obligará a los Estados miembros a aportar las salvaguardias adecuadas para el ejercicio de estas competencias que cumplan como mínimo las normas de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y sean conformes con los principios generales del Derecho de la UE, incluido el debido respeto de los derechos de protección de datos de las personas físicas. En particular, estas salvaguardias deben respetar los derechos de defensa de las empresas sometidas a un procedimiento de aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, uno de cuyos componentes esenciales es el derecho a ser oído. Esto incluye el derecho a una notificación formal de los cargos de las ANC con arreglo al Derecho de competencia de la UE y el derecho efectivo de acceso al expediente con el fin de que las empresas puedan preparar su defensa. Además, los destinatarios de decisiones firmes de las ANC que apliquen los artículos 101 y 102 del TFUE han de tener derecho a la tutela judicial efectiva ante un tribunal para impugnar estas decisiones.

La propuesta también contiene salvaguardias específicas para el respeto de los derechos fundamentales. Por ejemplo, la inspección de locales que no sean comerciales debe estar sujeta a la autorización de una autoridad judicial. Las garantías de los derechos fundamentales también están integradas en varias disposiciones. Por ejemplo, las multas, las medidas correctoras estructurales y de comportamiento solo pueden imponerlas las ANC si son «proporcionadas». Las ANC solo podrán efectuar inspecciones y enviar solicitudes de información si pasan una «prueba de necesidad».

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La cooperación y el intercambio de información efectivos y eficientes entre los Estados miembros exige una infraestructura segura. La REC depende de la interoperabilidad para su funcionamiento. En el actual marco financiero plurianual (MFP), la financiación de estas acciones generalmente corre a cargo del programa ISA<sup>212</sup> supeditado a los criterios de priorización, elegibilidad y a los recursos disponibles del programa. Las modalidades de la incidencia presupuestaria de la propuesta después de 2020 estarán supeditadas a propuestas de la Comisión sobre el próximo MFP y al resultado final de las negociaciones sobre el MFP posterior a 2020. Está previsto un importe indicativo de un millón EUR al año para mantener, desarrollar, albergar, explotar y apoyar un sistema central de información (Sistema de Red Europea de Competencia) en cumplimiento de las normas relevantes de confidencialidad y seguridad de los datos. Otros gastos administrativos derivados del funcionamiento de la REC -por ejemplo, organización de reuniones, desarrollo y prestación de programas de formación, emisión de directrices y principios comunes- se estiman en 500 000 EUR al año.

Por lo que se refiere al personal, la propuesta legislativa es neutra con respecto al presupuesto y no requiere personal adicional. Para más detalles, véase la ficha financiera legislativa que acompaña a la presente propuesta.

#### **5. OTROS ELEMENTOS**

##### **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

---

<sup>12</sup> Decisión (UE) 2015/2240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a las soluciones de interoperabilidad para las administraciones públicas, las empresas y los ciudadanos europeos (programa ISA2) como medio de modernización del sector público (DO L 318 de 4.12.2015, p. 1).

La Comisión ha preparado un Plan de ejecución que señala los principales retos a los que probablemente se enfrenten los Estados miembros durante la adopción y aplicación de la Directiva, y propone una serie de acciones para abordarlos.

El Plan de ejecución incluye: i) un único punto de contacto con la Comisión, a través de un buzón electrónico al que los Estados miembros pueden recurrir para todas las cuestiones relacionadas con la Directiva propuesta, y ii) una serie de acciones que deben llevar a cabo la Comisión y los Estados miembros para abordar los tres retos principales en materia de aplicación: a) aplicación dentro de los plazos, b) prestación de formación y apoyo para las ANC, y c) garantía de información adecuada para el mundo empresarial.

La Comisión seguirá de cerca la transposición y la aplicación de la Directiva, tanto durante el período anterior a la fecha de transposición como después de la misma.

A los cinco años de la fecha de su transposición se realizará una evaluación *ex post* de la Directiva.

### **Documentos explicativos**

La propuesta de Directiva establece medidas específicas para garantizar que: 1) las ANC cuenten con garantías efectivas de independencia y recursos y competencias de aplicación e imposición de multas; 2) haya las mismas garantías e instrumentos cuando las ANC apliquen el Derecho nacional en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE; y 3) las ANC puedan prestarse asistencia mutua eficaz para salvaguardar el sistema de estrecha cooperación dentro de la REC. De la Directiva propuesta emanan varias obligaciones jurídicas. Por tanto, su transposición efectiva requerirá que se introduzcan modificaciones específicas y concretas en las normas nacionales correspondientes. A fin de que la Comisión pueda verificar su correcta aplicación, no basta, por tanto, con que los Estados miembros transmitan el texto de las normas de desarrollo, puesto que puede ser necesaria una evaluación general del régimen resultante en virtud del Derecho nacional. Por estas razones, los Estados miembros también deben remitir a la Comisión documentos explicativos en los que se indiquen qué disposiciones nuevas o ya existentes de la legislación nacional están pensadas para aplicar las medidas concretas establecidas en la Directiva propuesta.

### **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

La propuesta consta de 10 capítulos, que comprenden 34 artículos.

#### **Capítulo I. Objeto, ámbito de aplicación y definiciones**

Este capítulo define el ámbito de aplicación y los principales términos utilizados en la propuesta. Las definiciones utilizadas reflejan en gran medida las utilizadas en el Reglamento (CE) n.º 1/2003 y la Directiva 2014/104/UE sobre daños y perjuicios por infracciones de las normas de competencia<sup>13</sup>.

#### **Capítulo II — Derechos fundamentales**

La propuesta garantizará que los Estados miembros prevean las salvaguardias adecuadas para el ejercicio de las competencias previstas en la misma. Esas salvaguardias tendrán que cumplir como mínimo las normas de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión

---

<sup>13</sup> DO L 349 de 5.12.2014, p. 1.

Europea y los principios generales del Derecho de la UE<sup>14</sup>. Durante el proceso de consulta pública, abogados, empresas y asociaciones de empresas expresaron claramente la necesidad de garantizar que las ANC tengan competencias de aplicación efectivas que se compensen con mayores garantías procesales.

### **Capítulo III — Independencia y recursos**

Este capítulo garantiza que las ANC gocen de las garantías de independencia necesarias. En particular, introduce garantías para proteger al personal y la dirección de las ANC de influencias externas a la hora de hacer cumplir las normas de competencia de la UE: i) garantizando que puedan desempeñar sus funciones y ejercer sus competencias con independencia de influencias externas, tanto políticas como de otro tipo; ii) excluyendo explícitamente instrucciones de ningún Gobierno o de ninguna otra entidad pública o privada, iii) garantizando que se abstendrán de cualquier acción que sea incompatible con el desempeño de sus funciones y el ejercicio de sus competencias; iv) prohibiendo el despido de su dirección por motivos relacionados con la toma de decisiones en casos específicos; v) garantizando que disponen de la facultad de fijar sus prioridades en casos individuales, incluida la potestad de desestimar denuncias por motivos de prioridad. En cuanto a este último aspecto, la propuesta no interfiere con la prerrogativa de los Estados miembros de definir objetivos estratégicos generales. La mayoría de las partes interesadas durante el proceso de consulta pública apoyó la actuación que cubre todos estos aspectos. En particular, las empresas informaron de que la falta de capacidad de las ANC para fijar sus prioridades totalmente les impide centrarse en las infracciones que causan mayor daño a la competencia.

Además, este capítulo establece expresamente la obligación de los Estados miembros de velar por que las ANC dispongan de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para desempeñar sus funciones fundamentales en virtud de los artículos 101 y 102 del TFUE. La disposición relevante permite a los Estados miembros hacer frente a las fluctuaciones económicas, sin poner en peligro la eficacia de las ANC.

### **Capítulo IV - Competencias**

Las competencias y procedimientos de investigación y toma de decisiones son los principales instrumentos de trabajo de las autoridades responsables de la competencia. No obstante, en la actualidad existe un mosaico de competencias en Europa, y muchas ANC no tienen todas las competencias que necesitan. El alcance de las competencias de investigación y toma de decisiones de las ANC varía considerablemente, lo que puede tener una incidencia significativa sobre su eficacia.

---

<sup>14</sup> Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, «las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico [de la Unión] vinculan, asimismo, a los Estados miembros cuando aplican la normativa [de la UE]», sentencia Karlsson y otros en el asunto C-292/97 ECLI: EU:C:2000:202, apartado 37. Véase también la sentencia Eturas, en el asunto C-74/14, ECLI:EU:C:2016:42, apartado 38, en la que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea recordó que la presunción de inocencia es un principio general del Derecho de la Unión, actualmente consagrado en el artículo 48, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (véase, en este sentido, la sentencia E.ON Energie/Comisión, C 89/11 P, ECLI: EU:C:2012:738, apartado 72), que los Estados miembros deben observar al aplicar el Derecho de competencia de la UE. Véase también al respecto, la sentencia VEBIC en el asunto C 439/08, ECLI: EU:C:2010:739, apartado 63.

Para resolver este problema, la propuesta prevé las competencias mínimas efectivas básicas de investigación (competencias para inspeccionar locales comerciales y no comerciales, emitir requerimientos de información) y de toma de decisiones (facultad de adoptar decisiones de prohibición, incluida la facultad de imponer medidas correctoras estructurales y de comportamiento, decisiones de compromisos y medidas cautelares). En la consulta pública, el apoyo fue generalizado para que se tomen medidas encaminadas a velar por que las ANC dispongan de tales instrumentos eficaces. Por ejemplo, las partes interesadas, en particular las empresas, destacaron que la falta de competencias de las ANC para imponer medidas correctoras estructurales es especialmente problemática en el caso de las empresas perjudicadas por el comportamiento contrario a la competencia del infractor.

La propuesta garantizará también que estos instrumentos sean eficaces, estableciendo sanciones eficaces en caso de incumplimiento. Para que sean significativas, las sanciones se calcularán en proporción al volumen de negocios total de la empresa en cuestión, pero los Estados miembros tendrán flexibilidad en la forma de aplicarlas (por ejemplo, no se fijan porcentajes específicos para el nivel de la multa).

## Capítulo V - Multas y multas coercitivas

La capacidad de las autoridades de competencia de imponer multas a empresas que vulneran el Derecho de la competencia es un instrumento central para hacer cumplir la normativa. La finalidad de las multas es penalizar a las empresas que han infringido las normas de competencia y disuadir a estas y a otras compañías de emprender o continuar un comportamiento ilegal. En 2009, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictaminó que *«la efectividad de las sanciones impuestas por las ANC y la Comisión es un requisito para la aplicación coherente de las normas de competencia de la UE»*<sup>15</sup>. Sin embargo, hay una serie de cuestiones que afectan al nivel de aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE y significan que las empresas pueden enfrentarse a multas muy bajas o ninguna en absoluto, en función de qué autoridad actúe, lo que menoscaba la disuasión y la igualdad de condiciones.

En primer lugar, la naturaleza de las multas impuestas por las ANC por infracción de las normas de competencia de la UE varía según los Estados miembros. Las multas pueden imponerse en un procedimiento administrativo (las impone la ANC), en un procedimiento judicial no penal (las imponen los tribunales) o en un procedimiento penal o cuasi-penal [las imponen principalmente los tribunales o, en algunos casos, la ANC, pero con arreglo a procedimientos de infracción cuasi penales (faltas)]. En la mayoría de los Estados miembros las multas son administrativas. En tres Estados miembros se imponen multas civiles<sup>16</sup>. En cinco Estados miembros, las multas se imponen en procedimientos (quasi) penales. En la mayoría de los Estados miembros en los que las multas se imponen principalmente en procedimientos (quasi) penales, el Derecho de competencia de la UE está infraaplicado y, en los caso de aplicación normal, durante el período 2004-2013 raramente se impusieron sanciones. La mayoría de las partes interesadas declararon en la consulta pública que los sistemas penales son menos adecuados para la aplicación eficaz de las normas de competencia de la UE. Con objeto de abordar estos problemas de «infraaplicación» y mantener al mismo tiempo la flexibilidad para los Estados miembros, la propuesta garantizará que, en aquellos Estados miembros en los que la ANC administrativa actualmente no pueda adoptar decisiones

<sup>15</sup> Sentencia Inspecteur van de Belastingdienst/X BV, en el asunto C-429/07, EU:C:2009:359, apartados 39 a 36.

<sup>16</sup> El término «multas civiles» se utiliza para designar aquellas multas impuestas en procedimientos judiciales no penales.

en materia de multas, tendrán que otorgarse competencias a las ANC para adoptar tales decisiones directamente, o bien los Estados miembros tendrán que garantizar que tales decisiones puedan ser adoptadas por un órgano jurisdiccional en un procedimiento judicial no penal. De este modo, la necesidad de cambio se restringirá al mínimo.

En segundo lugar, existen diferencias en las metodologías para el cálculo de las multas que pueden tener un impacto significativo en el nivel de las multas impuestas por las ANC. Estas diferencias se refieren principalmente a: 1) la multa máxima que puede imponerse (el máximo legal) y 2) los parámetros para el cálculo de la multa. Estas diferencias explican, en parte, por qué hoy las multas pueden variar en la proporción de 1 a 25, dependiendo de qué autoridad actúe. Por la misma infracción pueden imponerse multas muy bajas, lo que significa que el efecto disuasorio de las multas difiere muchísimo en toda Europa, problema que se planteó durante la consulta pública. Las multas impuestas pueden no reflejar el perjuicio causado a la competencia por el comportamiento contrario a la misma. Para garantizar que las ANC puedan fijar multas disuasorias en función de una serie de parámetros básicos, en primer lugar, debería existir un máximo legal común que no sea inferior al 10 % del volumen de negocios mundial y, en segundo lugar, al determinar el importe de la multa, las ANC deben tener en cuenta los factores esenciales de la gravedad y la duración de la infracción.

El tercer aspecto se refiere a limitaciones en cuanto a quién puede ser considerado responsable del pago de la multa. El concepto de «empresa» en Derecho de la competencia de la UE está establecido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo, lo que significa que distintas personas jurídicas pertenecientes a una «empresa» pueden ser consideradas conjunta y solidariamente responsables de las multas impuestas a dicha «empresa»<sup>17</sup>. Esto envía una señal clara a todo el grupo empresarial de que la ausencia de una buena gobernanza empresarial y del cumplimiento de la normativa de competencia no quedarán impunes. También permite que la multa refleje la capacidad general del grupo empresarial, y no solo la de la filial, por lo que es más significativo y disuasorio. Sin embargo, actualmente varias ANC no pueden considerar responsables a las sociedades matrices de las infracciones cometidas por sus filiales bajo su control. Además, varias ANC no pueden considerar a los sucesores legales de un infractor y a los continuadores económicos de un infractor responsables de las multas, o hay incertidumbre al respecto, a pesar de la jurisprudencia establecida del Tribunal de Justicia Europeo. Esto significa que las empresas pueden librarse de las multas simplemente fusionándose con otras empresas o mediante una reestructuración empresarial. Para resolver este problema, la propuesta dispone que el concepto de empresa se aplique a los efectos de imponer multas a las sociedades matrices y a los sucesores legales y económicos de las empresas.

## Capítulo VI - Clemencia

Las empresas solo facilitarán información sobre cárteles secretos en los que hayan participado si tienen suficiente seguridad jurídica de que van a beneficiarse de una exención del pago de las multas. Este capítulo tiene por objeto incrementar la seguridad jurídica para las empresas que deseen solicitar clemencia y así mantener sus incentivos para cooperar con la Comisión y las ANC, reduciendo las diferencias existentes entre los programas de clemencia aplicables en los Estados miembros. Para alcanzar este objetivo, la propuesta incorpora los principios fundamentales del Programa Modelo de clemencia de la REC, garantizando así que todas las

---

<sup>17</sup> Sentencia en el asunto C-97/08 P, Akzo Nobel NV/Comisión, ECLI:EU:C:2009:536). Debe demostrarse que la sociedad matriz ejerce una influencia determinante sobre la filial que cometió la infracción.

ANC puedan conceder la dispensa y reducción de multas y aceptar una solicitud abreviada en las mismas condiciones. En la consulta pública, un 61 % de las partes interesadas consideró problemática la falta de ejecución del Programa Modelo de clemencia de la REC por parte de los Estados miembros.

Además, este capítulo garantiza que los solicitantes dispondrán de cinco días hábiles para presentar las solicitudes abreviadas y aclara que no deben verse confrontados a peticiones paralelas de las ANC que requieran muchos recursos mientras la Comisión está investigando el asunto. Asimismo aclara que, una vez que la Comisión haya decidido no actuar en un asunto, los solicitantes deben tener la posibilidad de presentar solicitudes de clemencia completa a las ANC pertinentes.

Por último, este capítulo garantiza que los empleados y directivos de empresas que soliciten la dispensa estén protegidos de sanciones individuales, cuando existan, siempre y cuando cooperen con las autoridades. Esto es importante para mantener los incentivos de las empresas que solicitan clemencia, ya que sus solicitudes suelen depender de que sus empleados cooperen plenamente, sin temor a incurrir en sanciones.

Del mismo modo, debe animarse a las personas que tengan conocimiento de la existencia o del funcionamiento de un cártel u otros tipos de infracciones de la legislación de defensa de la competencia a que faciliten dicha información, por ejemplo, estableciendo canales de información fiables y confidenciales. Para ello, numerosas ANC han implantado, o están pensando hacerlo, medios eficaces para proteger frente a posibles represalias (por ejemplo, medidas disciplinarias por parte de los empresarios) a las personas que informan o revelan información acerca de las infracciones del Derecho de la competencia de la Unión. Por ejemplo, la Comisión introdujo un instrumento de denuncia anónimo para los casos de competencia el 16 de marzo de 2017<sup>18</sup>. La Comisión ha subrayado la importancia de la protección de los denunciantes de irregularidades y está estudiando la posibilidad de actuaciones horizontales u otras actuaciones sectoriales a nivel de la UE<sup>19</sup>.

## **Capítulo VII — Asistencia mutua**

Este capítulo garantiza que, cuando una ANC solicite a otra que realice en su nombre pesquisas para recabar pruebas situadas en otra jurisdicción, los funcionarios de la ANC solicitante tienen el derecho de asistir y ayudar activamente a dicha inspección. Esto hará la realización de tales inspecciones más eficiente y efectiva.

Por otra parte, este capítulo garantiza que existan mecanismos que permitan a las ANC solicitar y facilitar asistencia mutua para la notificación de las decisiones y la ejecución de las multas cuando las empresas no tengan presencia legal en el territorio de la ANC solicitante o no cuenten con suficientes activos para que se ejecute la multa en dicho territorio. Esta asistencia mutua está concebida para minimizar la intrusión en el Derecho nacional e incorporaría garantías clave: i) la notificación y la ejecución se llevarán a cabo de conformidad con la legislación del Estado miembro requerido; ii) las decisiones por las que se imponen multas solo podrán aplicarse una vez que sean firmes y ya no puedan recurrirse por los medios habituales; iii) los plazos de prescripción se regirán por la legislación del Estado miembro requirente; iv) la autoridad requerida no está obligada a ejecutar decisiones en materia de multas si esto es manifiestamente contrario al orden público de este Estado

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>.

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=54254](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254).

miembro; y v) los litigios relativos a la legalidad de una medida entrarán dentro de las competencias del Estado miembro requirente, mientras que los litigios relativos a las medidas de notificación o de ejecución adoptadas en el Estado miembro requerido serán competencia del Estado miembro requerido.

La asistencia mutua es un aspecto fundamental de esta propuesta, ya que es indispensable para la estrecha cooperación dentro de la REC y, por consiguiente, para el éxito del sistema descentralizado, del que depende la aplicación efectiva del Derecho de competencia de la UE. Sin una asistencia mutua eficaz no puede haber igualdad de condiciones para las empresas con actividades en más de un Estado miembro y, como consecuencia, el adecuado funcionamiento del mercado interior se vería obstaculizado.

### **Capítulo VIII — Prescripción**

Este capítulo garantiza que, si un procedimiento está en curso ante una ANC o la Comisión, se suspenden los plazos de prescripción aplicables para las demás ANC que puedan incoar un procedimiento relacionado con el mismo acuerdo, la misma decisión de una asociación de empresas o la misma práctica concertada mientras dure este procedimiento. De este modo se garantizará que el sistema de competencias paralelas dentro de la REC funcione efectivamente y no se impida a otras ANC actuar posteriormente porque su procedimiento haya prescrito. Los Estados miembros siguen siendo libres de determinar la duración de los plazos de prescripción en sus sistemas o de introducir límites absolutos siempre y cuando no hagan prácticamente imposible o excesivamente difícil el cumplimiento efectivo del Derecho de la competencia de la Unión.

### **Capítulo IX – Disposiciones generales**

Este capítulo garantiza que las ANC administrativas, que son las más indicadas para explicar sus decisiones, tengan por sí mismas la capacidad de presentar o defender sus asuntos ante los órganos jurisdiccionales<sup>20</sup>. De este modo se evitará la duplicación de costes y esfuerzos que tendría lugar si otro órgano defendiera estos asuntos.

Este capítulo establece también la salvaguardia esencial de que la información recopilada con arreglo a la propuesta de Directiva solo podrá ser utilizada para los fines para los que se recabó y no podrá ser utilizada para la imposición de sanciones a las personas físicas.

Por último, este capítulo garantiza que las pruebas sean admisibles independientemente del soporte en que se almacene la información relevante, y esto para lograr que las normas de procedimiento relevantes sean operativas en un entorno digital.

---

<sup>20</sup> El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictaminado que el artículo 35 del Reglamento n.º 1/2003 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que no permita que las ANC participen, como parte recurrida, en un procedimiento judicial interpuesto contra una decisión de la que sea autora la propia ANC, sentencia VEBIC en el asunto C-439/08 ECLI:EU:C:2010:739, apartado 64.

Propuesta de

## **DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 103 y 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>1</sup>,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) Los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) son disposiciones de orden público y deben aplicarse eficazmente en toda la Unión para garantizar que no se falsee la competencia en el mercado interior. Es necesaria la aplicación efectiva de los artículos 101 y 102 del TFUE para garantizar mercados más abiertos y competitivos en los que las empresas compitan sobre la base de sus méritos, sin levantar barreras a la entrada en el mercado, permitiéndoles generar riqueza y crear puestos de trabajo. Dicha aplicación protege a los consumidores de las prácticas comerciales que mantienen los precios de bienes y servicios a niveles artificialmente elevados y aumenta sus posibilidades de elección de bienes y servicios innovadores.
- (2) La aplicación pública de los artículos 101 y 102 del TFUE la llevan a cabo las autoridades nacionales de competencia (ANC) de los Estados miembros, paralelamente a la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo<sup>(2)</sup>. Las ANC y la Comisión forman conjuntamente una red de autoridades públicas que aplican las normas de competencia de la UE en estrecha cooperación (Red Europea de Competencia).
- (3) El artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 obliga a las ANC a aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE a los acuerdos o comportamientos que puedan afectar al comercio entre Estados miembros. En la práctica, la mayoría de las ANC aplican las disposiciones de la legislación nacional de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE. Por lo tanto, la presente Directiva, cuyo objetivo es

---

<sup>1</sup> DO C [...] de [...], p. [...].

<sup>2</sup> Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO L 1 de 4.1.2003, p. 1).

velar por que las ANC dispongan de las garantías necesarias de independencia y las facultades de aplicación e imposición de multas para poder aplicar eficazmente los artículos 101 y 102 del TFUE, tendrá un impacto inevitable en las disposiciones de la legislación nacional de competencia aplicadas en paralelo por parte de las ANC.

- (4) Además, otorgar a las ANC la facultad de obtener toda la información relativa a la empresa objeto de la investigación en forma digital, independientemente del soporte en que se almacene, debe influir también en el ámbito de aplicación de las competencias de las ANC cuando, en las fases iniciales del procedimiento, adopten las oportunas medidas de investigación también sobre la base de las disposiciones del Derecho nacional en materia de competencia aplicadas en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE. Dotar a las ANC de facultades de inspección con un alcance diferente dependiendo de si, en última instancia, solo aplicarán las disposiciones de Derecho nacional en materia de competencia o también los artículos 101 y 102 del TFUE en paralelo, afectaría a la eficacia de la aplicación de la normativa de competencia en el mercado interior. Por consiguiente, el ámbito de aplicación de la Directiva debe abarcar tanto la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE de manera independiente como la aplicación del Derecho nacional en materia de competencia en paralelo al mismo asunto. Aquí se exceptúa la protección de las declaraciones de clemencia y las solicitudes de transacción, que se hace extensiva también a la legislación nacional en materia de competencia aplicada de manera independiente.
- (5) La legislación nacional impide a muchas ANC tener las garantías de independencia y las facultades de aplicación e imposición de multas que les son necesarias para poder hacer cumplir estas normas de manera eficaz. Esto socava su capacidad para aplicar de manera efectiva los artículos 101 y 102 del TFUE y las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE, si procede. Por ejemplo, según la legislación nacional, muchas ANC no disponen de instrumentos eficaces para constatar la existencia de infracciones de los artículos 101 y 102 del TFUE o imponer multas a las empresas que infrinjan las normas de la competencia o no tienen los recursos necesarios para aplicar de manera eficaz los artículos 101 y 102 del TFUE. Esto puede impedirles totalmente tomar medidas o provocar que limiten su aplicación de la normativa. La falta de instrumentos operativos y garantías de muchas ANC para aplicar de manera efectiva los artículos 101 y 102 del TFUE significa que las empresas que participan en prácticas contrarias a la competencia pueden encontrarse ante situaciones muy distintas en un procedimiento dependiendo de los Estados miembros en los que estén presentes: tal vez no se les apliquen en absoluto las normas contempladas en los artículos 101 o 102 del TFUE o no se les apliquen con eficacia. Por ejemplo, en algunos Estados miembros, las empresas pueden eludir su obligación de pagar una multa simplemente mediante una reestructuración. La aplicación desigual de los artículos 101 o 102 del TFUE y de las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE se traduce en la pérdida de oportunidades para eliminar las barreras a la entrada al mercado y crear mercados más abiertos y competitivos en todo el territorio de la Unión Europea en los que las empresas compitan sobre la base de sus méritos. Las empresas y los consumidores sufren especialmente en aquellos Estados miembros en los que las ANC están peor equipadas para aplicar las normas con eficacia. Las empresas no pueden competir sobre la base de sus méritos cuando existen refugios seguros para las prácticas contrarias a la competencia, por ejemplo, porque no pueden recabarse pruebas de dichas prácticas o porque las empresas pueden eludir su obligación de pagar una multa. Esto, por tanto, las disuade de entrar en

dichos mercados y de ejercer sus derechos de establecimiento y de ofrecer bienes y servicios en esos países. Los consumidores de Estados miembros en los que la aplicación de las normas es menor no se benefician de las ventajas de la aplicación efectiva de la competencia. Así pues, la aplicación desigual de los artículos 101 y 102 del TFUE y la aplicación de las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE en toda Europa falsean la competencia en el mercado interior y van en detrimento de su correcto funcionamiento.

- (6) Las lagunas y limitaciones de los instrumentos y garantías de las ANC socavan el sistema de competencias paralelas para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, pensado para funcionar como un todo coherente sobre la base de una estrecha cooperación dentro de la Red Europea de Competencia. Este sistema depende de que las autoridades puedan confiar unas en otras para que las unas realicen pesquisas en nombre de las otras. Pero este sistema no funciona bien cuando sigue habiendo ANC que carecen de instrumentos de investigación adecuados. En otros aspectos clave, las ANC no pueden prestarse asistencia mutua. Por ejemplo, en la mayoría de los Estados miembros, las empresas que operan a escala transfronteriza pueden eludir el pago de multas simplemente por no tener presencia jurídica en algunos de los territorios de los Estados miembros en los que operan. Esto reduce los incentivos para cumplir lo dispuesto en los artículos 101 y 102 del TFUE. La aplicación ineficaz que resulta de ello falsea la competencia para las empresas que respetan la ley y mina la confianza de los consumidores en el mercado interior, en particular en el entorno digital.
- (7) Para garantizar un verdadero espacio común de aplicación de la normativa de competencia en Europa que ofrezca unas condiciones más equitativas a las empresas que operan en el mercado interior y reduzca la desigualdad de condiciones de los consumidores, es necesario establecer unas garantías de independencia y unos recursos mínimos, así como competencias esenciales de aplicación e imposición de multas al aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE y las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia aplicadas en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE, de modo que las ANC puedan ser plenamente eficaces.
- (8) Es conveniente basar la presente Directiva en la doble base jurídica de los artículos 103 y 114 del TFUE. Esto se debe a que la presente Directiva cubre no sólo la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE y la aplicación de las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia en paralelo a dichos artículos, sino también las carencias y limitaciones de los instrumentos y garantías de las ANC para aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE, que afectan negativamente tanto a la competencia como al correcto funcionamiento del mercado interior.
- (9) La implantación de garantías mínimas que garanticen que las ANC apliquen de manera eficaz los artículos 101 y 102 del TFUE se entenderá sin perjuicio de la capacidad de los Estados miembros de mantener o introducir garantías de independencia y recursos más amplios para las ANC y normas más detalladas sobre las facultades de aplicación e imposición de multas de dichas autoridades. En particular, los Estados miembros podrán conferir a las ANC facultades adicionales que superen el conjunto básico previsto en la presente Directiva a fin de aumentar su eficacia.
- (10) En cambio, son necesarias normas detalladas en cuanto a las condiciones de concesión de clemencia a los cárteles secretos. Las empresas solo facilitarán información sobre cárteles secretos en los que hayan participado si tienen suficiente seguridad jurídica de

que van a beneficiarse de una dispensa del pago de las multas. Las considerables diferencias entre los programas de clemencia aplicables en los Estados miembros generan inseguridad jurídica a los posibles solicitantes de clemencia, lo que puede debilitar sus incentivos para solicitarla. Si los Estados miembros pudieran aplicar o ejecutar normas más o menos restrictivas en materia de clemencia en el ámbito cubierto por la presente Directiva, no solo sería contrario al objetivo de mantener los incentivos para los solicitantes con el fin de que la aplicación de la normativa de competencia de la Unión sea lo más eficaz posible, sino que además se podría poner en peligro la igualdad de condiciones para las empresas que operan en el mercado interior. Esto no impide que los Estados miembros apliquen programas de clemencia que no cubran únicamente cárteles secretos, sino también otras infracciones de los artículos 101 y 102 del TFUE y las disposiciones nacionales equivalentes.

- (11) La presente Directiva no se aplicará a las legislaciones nacionales que prevean la imposición de sanciones penales a las personas físicas, con la excepción de las normas que regulan la interacción entre los programas de clemencia con la imposición de sanciones a las personas físicas.
- (12) El ejercicio de las competencias conferidas a las ANC debe estar sujeto a salvaguardias adecuadas que cumplan al menos las normas de los principios generales del Derecho de la UE y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Entre estas garantías está el derecho a una buena administración y el respeto de los derechos de defensa de las empresas, del que el derecho a ser oído es un componente esencial. En particular, las ANC deben informar a las partes investigadas de los cargos preliminares formulados contra ellas en virtud del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE antes de adoptar una decisión que afecte negativamente a sus intereses, y dichas partes deben tener la oportunidad de manifestar efectivamente sus puntos de vista sobre estos cargos antes de que se adopte tal decisión. Las partes a las que se hayan notificado cargos preliminares sobre una supuesta infracción del artículo 101 o el artículo 102 del TFUE deben tener derecho a acceder al expediente pertinente de las ANC para que puedan ejercer efectivamente su derecho de defensa. Dicho derecho está supeditado al interés legítimo de las empresas en la protección de sus secretos comerciales y no se hace extensivo a la información confidencial ni a los documentos internos de las ANC y de la Comisión, ni a la correspondencia entre ellas. Además, los destinatarios de decisiones firmes de las ANC que apliquen los artículos 101 y 102 del TFUE han de tener derecho a la tutela judicial efectiva ante un tribunal, de conformidad con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Esas decisiones firmes de las ANC deben ser motivadas con el fin de que los destinatarios de las mismas puedan conocer las razones de la decisión y ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva. La concepción de estas salvaguardias debe encontrar un equilibrio entre el respeto de los derechos fundamentales de las empresas y el deber de garantizar que los artículos 101 y 102 del TFUE se apliquen de manera eficaz.
- (13) Facultar a las ANC a aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE con imparcialidad y en el interés común de la aplicación eficaz de las normas europeas de competencia es un componente esencial de la aplicación eficaz y uniforme de estas normas.
- (14) La independencia de las ANC debe reforzarse a fin de garantizar la aplicación eficaz y uniforme de los artículos 101 y 102 del TFUE. Para ello, debe disponerse expresamente en el Derecho nacional que, al aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE, las ANC estén protegidas de intervenciones externas o presiones políticas que puedan comprometer su evaluación independiente de los asuntos que les hayan sido

sometidos. A tal efecto, deben establecerse de antemano las normas relativas a los motivos de despido de los miembros del órgano decisorio de las ANC con el fin de disipar cualquier duda razonable en cuanto a la imparcialidad de este órgano y su impermeabilidad respecto de factores externos.

- (15) Para garantizar la independencia de las ANC, su personal y los miembros del órgano decisorio deben actuar con integridad y abstenerse de cualquier acción que sea incompatible con el ejercicio de sus funciones. La necesidad de evitar que la evaluación independiente del personal o de los miembros del órgano decisorio se vea comprometida implica que, mientras dure su relación laboral y su mandato y durante un periodo razonable posteriormente, deben abstenerse de cualquier actividad profesional incompatible, sea o no remunerada. Además, esto también supone que, mientras dure su relación laboral y su mandato, no deben tener intereses en ninguna empresa u organización que tenga relación con una ANC, puesto que esto podría comprometer su independencia. El personal y los miembros del órgano decisorio deben declarar cualquier interés o activo que pueda crear un conflicto de intereses en el ejercicio de sus funciones. Están obligados a informar al órgano decisorio, a los demás miembros del mismo o, en el caso de las ANC en las que el poder decisorio recaiga en una sola persona, a su autoridad facultada para proceder a los nombramientos si, en el ejercicio de sus funciones, deben decidir sobre un asunto en el que tengan un interés que pudiera menoscabar su imparcialidad.
- (16) La independencia de las ANC no excluye al control jurisdiccional ni una supervisión parlamentaria conforme al Derecho de los Estados miembros. Los requisitos de rendición de cuentas contribuyen también a garantizar la credibilidad y la legitimidad de las actuaciones de las ANC. Entre los requisitos de rendición de cuentas proporcionados están los informes periódicos sobre sus actividades que las ANC transmiten a un organismo gubernamental o parlamentario. Las ANC pueden asimismo ser objeto de control o de seguimiento de sus gastos financieros, siempre y cuando ello no afecte a su independencia.
- (17) Las ANC deben poder dar prioridad a sus procedimientos de aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE para hacer un uso eficaz de sus recursos y centrarse en la prevención y erradicación de las conductas contrarias a la competencia que falsean la competencia en el mercado interior. Para ello, deben poder desestimar aquellas denuncias que no constituyan una prioridad. Esto debe entenderse sin perjuicio de la facultad de las ANC de desestimar denuncias por otros motivos, como carecer de competencias, o de decidir que no existen motivos para una intervención por su parte. La facultad de las ANC de dar prioridad a sus procedimientos de aplicación se entenderá sin perjuicio del derecho de un Gobierno de un Estado miembro de dar orientaciones prioritarias de política general a las autoridades nacionales de competencia que no estén relacionadas con procedimientos específicos para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE.
- (18) Las ANC deben contar con los recursos necesarios, en cuanto a personal, conocimientos específicos, medios económicos y equipo técnico para garantizar que puedan desempeñar de manera eficaz sus funciones a la hora de aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE. En caso de que se amplíen sus obligaciones y competencias en virtud de la legislación nacional, los recursos necesarios para llevar a cabo dichas tareas deben seguir siendo suficientes.

- (19) Las ANC deben disponer de un conjunto mínimo de competencias comunes de investigación y toma de decisiones para aplicar eficazmente los artículos 101 y 102 del TFUE.
- (20) Las ANC deben estar facultadas para tener competencias de investigación eficaces que permitan detectar todo acuerdo, decisión o práctica concertada prohibida por el artículo 101 del TFUE, así como todo abuso de posición dominante prohibido por el artículo 102 del TFUE, en todas las fases de los procedimientos presentados que les sometan.
- (21) Las competencias de investigación de las autoridades administrativas nacionales de competencia deben ser suficientes para hacer frente a los retos que supone el entorno digital en cuanto a la aplicación de la normativa y deben permitir que las autoridades nacionales de competencia obtengan toda la información en formato digital, incluidos los datos obtenidos por procedimientos técnico-legales, relativos a la empresa o asociación de empresas que esté siendo investigada, con independencia del soporte en que se almacene, tales como ordenadores portátiles, teléfonos móviles y otros dispositivos móviles.
- (22) Las autoridades administrativas nacionales de competencia deben estar facultadas para inspeccionar los locales tanto de las empresas como de las asociaciones de empresas sometidas al procedimiento para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, así como de otros agentes del mercado que puedan estar en posesión de información que sea relevante para dicho procedimiento. Las autoridades administrativas nacionales de competencia deben tener la posibilidad de llevar a cabo tales inspecciones cuando haya al menos motivos razonables para sospechar de la existencia de una infracción del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE.
- (23) Para ser efectiva, la facultad de las autoridades administrativas nacionales de competencia de realizar inspecciones debe permitirles tener acceso a información a la que puedan acceder la empresa, la asociación empresarial o la persona que se esté investigando y que esté relacionada con la empresa investigada.
- (24) Para reducir al mínimo la prolongación innecesaria de las inspecciones, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben tener la facultad de seguir realizando búsquedas de copias o extractos de libros y registros relacionados con la actividad de la empresa o asociación de empresas investigada en las oficinas de la autoridad o en otros locales designados.
- (25) La experiencia demuestra que pueden conservarse documentos de índole profesional en los domicilios particulares de los directivos y de los colaboradores de las empresas, especialmente debido al mayor uso de modalidades de trabajo más flexibles. A fin de garantizar que las inspecciones sean eficaces, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben tener la facultad de acceder a todos los locales, incluidos los domicilios particulares, cuando exista una sospecha razonable de que se conservan documentos de índole profesional que pueden ser relevantes para demostrar una infracción grave del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE. El ejercicio de esta facultad debe estar supeditado a la autorización previa de una autoridad judicial. Ello no impide a los Estados miembros encomendar las funciones de una autoridad judicial nacional a una autoridad administrativa nacional en materia de competencia que actúe como autoridad judicial, en casos de extrema urgencia.
- (26) Las ANC deben tener competencias reales para solicitar que se les entregue la información que sea necesaria a fin de detectar cualquier acuerdo, decisión o práctica

concertada prohibida por el artículo 101 del TFUE o cualquier abuso prohibido por el artículo 102 del TFUE. Esto debe incluir el derecho de solicitar información con independencia de dónde se almacene, siempre y cuando sea accesible para el destinatario de la solicitud de información. La experiencia pone de manifiesto que la información facilitada con carácter voluntario por parte de terceros, tales como competidores, clientes y consumidores en el mercado, también puede ser una valiosa fuente de información para una aplicación rigurosa e informada y las ANC deberían fomentarla.

- (27) Las ANC deben disponer de medios eficaces para restablecer la competencia en el mercado imponiendo medidas correctoras estructurales y de comportamiento proporcionadas.
- (28) Cuando en el curso de un procedimiento que pueda conducir a la prohibición de un acuerdo o de una práctica las empresas o asociaciones de empresas ofrezcan a las ANC compromisos que den respuesta a sus reservas, dichas autoridades deben poder adoptar decisiones que hagan vinculantes y exigibles estos compromisos para las empresas en cuestión. Tales decisiones relativas a los compromisos deben constatar que ya no hay motivos para la intervención de las ANC sin pronunciarse sobre si ha habido o no una infracción del artículo 101 del TFUE o del artículo 102 del TFUE. Las decisiones relativas a los compromisos se entenderán sin perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia y de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros para pronunciarse sobre una infracción y adoptar una decisión sobre el asunto.
- (29) Para garantizar la aplicación efectiva y uniforme de los artículos 101 y 102 del TFUE, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben tener la facultad de imponer multas efectivas, proporcionadas y disuasorias a las empresas y asociaciones de empresas que infrinjan los artículos 101 o 102, ya sea ellas directamente en el marco de un procedimiento administrativo, ya sea solicitando la imposición de multas en procedimientos judiciales no penales. Esto se entiende sin perjuicio de la legislación nacional de los Estados miembros que prevea la imposición de sanciones por los órganos jurisdiccionales en procedimientos penales por la infracción de los artículos 101 y 102 del TFUE.
- (30) Para garantizar que las empresas y asociaciones de empresas respeten las competencias de investigación y toma de decisiones de las ANC, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben poder imponer sanciones eficaces en caso de incumplimiento, y pagos de multas coercitivas para obligar al cumplimiento de estas competencias, ya sea ellas directamente en el marco de un procedimiento administrativo, ya sea solicitando la imposición de multas en procedimientos judiciales no penales. Esto se entiende sin perjuicio de las legislaciones nacionales de los Estados miembros que prevean la imposición de tales multas por los órganos jurisdiccionales en procedimientos judiciales penales. Por otra parte, la presente Directiva no afecta ni a las normas nacionales en materia de fuerza probatoria ni a las obligaciones de las ANC de determinar los hechos del asunto pertinente, siempre y cuando la fuerza probatoria y las obligaciones sean compatibles con los principios generales del Derecho de la Unión. Las multas y multas coercitivas deben determinarse de forma proporcional al volumen de negocios total de las empresas y asociaciones de empresas en cuestión.
- (31) Para garantizar la aplicación efectiva y uniforme de los artículos 101 y 102 del TFUE, el concepto de empresa, tal como figura en los artículos 101 y 102 del TFUE, debe

aplicarse de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el sentido de que designa una unidad económica, aun cuando esté constituida por varias personas físicas o jurídicas. Por consiguiente, las ANC deben poder aplicar el concepto de empresa para considerar responsable a una sociedad matriz, e imponerle multas, por la conducta de alguna de sus filiales cuando la sociedad matriz y su filial formen una única unidad económica. Para evitar que las empresas eludan su obligación de pagar una multa por las infracciones de los artículos 101 y 102 del TFUE mediante cambios jurídicos u organizativos, las ANC han de poder considerar responsables a los sucesores jurídicos o económicos de la empresa, e imponerles multas, por una infracción de los artículos 101 y 102 del TFUE, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

- (32) Con objeto de garantizar que las multas impuestas por infracción de los artículos 101 o 102 del TFUE reflejen la importancia económica de la infracción, las ANC deben tener en cuenta la gravedad de la misma. Las ANC también deben poder fijar multas que sean proporcionales a la duración de la infracción. Estos factores deben evaluarse de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En particular, por lo que respecta a la apreciación de la gravedad de la infracción, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha establecido que deben tenerse en cuenta las circunstancias del asunto, el contexto en el que se produce la infracción y el efecto disuasorio de las multas. Factores que puedan formar parte de esta evaluación son el volumen de negocios de los productos y servicios respecto de los cuales se ha cometido la infracción, así como la dimensión y la capacidad económica de la empresa, puesto que reflejan la influencia que la empresa haya podido ejercer en el mercado. Por otra parte, la reincidencia en las infracciones por parte del mismo infractor pone de manifiesto su propensión a cometer tales infracciones y es, por tanto, un indicio muy significativo de la gravedad del comportamiento considerado y, por consiguiente, de la necesidad de elevar el nivel de la sanción para lograr un efecto disuasorio eficaz. A la hora de determinar la multa que debe imponerse, las ANC deben tener en cuenta el valor de las ventas de la empresa de los productos y servicios a que se refiere la infracción directa o indirectamente. Del mismo modo, las ANC deben tener derecho a aumentar el importe de la multa que se imponga a una empresa o asociación de empresas que continúe la misma infracción, o cometa una infracción similar, después de que la Comisión o una autoridad nacional de competencia haya adoptado una decisión por la que se declare que la misma empresa o asociación de empresas ha infringido los artículos 101 o 102 del TFUE.
- (33) La experiencia ha demostrado que las asociaciones de empresas suelen desempeñar un papel en las infracciones de la competencia y las ANC deben poder multar efectivamente a dichas asociaciones. A la hora de evaluar la gravedad de la infracción con el fin de determinar el importe de la multa en un procedimiento interpuesto contra asociaciones de empresas cuando la infracción esté relacionada con las actividades de sus miembros, debe tenerse en cuenta la suma de las ventas de las empresas que son miembros de la asociación de los bienes y servicios a los que se refiere directa o indirectamente la infracción. Con objeto de garantizar el cobro efectivo de las multas impuestas a las asociaciones de empresas por las infracciones que hayan cometido, es necesario establecer las condiciones en las cuales las ANC pueden exigir el pago de la multa a los miembros de la asociación en caso de que la asociación sea insolvente. Al hacerlo, las ANC deben tener en cuenta las dimensiones relativas de las empresas que pertenezcan a la asociación y, en particular, la situación de las pequeñas y medianas empresas. El pago de la multa por parte de uno o varios miembros de una asociación

se entiende sin perjuicio de las normas de Derecho nacional que prevean el cobro del importe pagado a otros miembros de la asociación.

- (34) El efecto disuasorio de las multas difiere ampliamente en Europa y en algunos Estados miembros la cuantía máxima de la multa que puede imponerse es muy baja. Para garantizar que las ANC puedan fijar multas disuasorias, la cuantía máxima de la multa debe fijarse en un nivel no inferior al 10 % del total del volumen de negocios mundial de la empresa de que se trate. Esto no debe impedir que los Estados miembros mantengan o instauren un importe máximo de las multas más elevado.
- (35) Los programas de clemencia son una herramienta esencial para la detección de cárteles secretos y, por tanto, contribuyen al enjuiciamiento eficiente y la imposición de sanciones a las infracciones más graves del Derecho de la competencia. No obstante, en la actualidad hay marcadas diferencias entre los distintos programas de clemencia aplicables en los Estados miembros. Estas diferencias ocasionan inseguridad jurídica a las empresas infractoras en cuanto a las condiciones en las que pueden solicitar clemencia así como a sus posibilidades de dispensa en virtud del programa o programas de clemencia respectivos. Esta incertidumbre puede debilitar los incentivos de los posibles candidatos para solicitar clemencia. Eso, a su vez, puede producir una aplicación de la competencia en la Unión menos eficaz, ya que se descubrirán menos cárteles.
- (36) Las diferencias entre los programas de clemencia de los distintos Estados miembros también ponen en peligro la igualdad de condiciones para las empresas que operan en el mercado interior. Por tanto, procede incrementar la seguridad jurídica reduciendo estas diferencias.
- (37) Las ANC deben conceder a las empresas la dispensa o la reducción de las multas si se reúnen determinadas condiciones. Se considerará que las empresas han aportado a una autoridad nacional de competencia pruebas de un cártel secreto que permita la constatación de una infracción del artículo 101 del TFUE si dicha autoridad nacional de competencia no disponía de pruebas suficientes para constatar una infracción del artículo 101 del TFUE en relación con el mismo cártel en el momento de la presentación por parte de la empresa de tales pruebas.
- (38) Los solicitantes deben tener la posibilidad de solicitar clemencia por escrito o, cuando proceda, por otros medios que no requieran la presentación de documentos, información u otros materiales en su posesión o bajo su custodia o control. Para ello, las ANC deben disponer de un sistema que les permita aceptar declaraciones de clemencia, ya sea oralmente o por otros medios, particularmente en formato digital.
- (39) Los solicitantes que hayan presentado una solicitud de clemencia a la Comisión Europea en relación con un presunto cártel secreto deben poder presentar solicitudes abreviadas en relación con el mismo cártel a las ANC que consideren pertinentes. Las ANC deben aceptar solicitudes abreviadas que contengan un conjunto de datos mínimo en relación con el presunto cártel y no solicitar información adicional además de este conjunto mínimo antes de que tengan intención de actuar en el asunto. No obstante, corresponde a los solicitantes informar a las ANC a las que hayan presentado solicitudes abreviadas si cambia el alcance de su solicitud de clemencia a la Comisión. Las ANC deben facilitar a los solicitantes un acuse de recibo en el que se indicará la fecha y la hora de recepción, e informarán al solicitante de si han recibido ya anteriormente un resumen o una solicitud de clemencia en relación con el mismo cártel. Una vez que la Comisión haya decidido no seguir adelante con el asunto, en su

totalidad o en parte, los solicitantes deben tener la posibilidad de presentar solicitudes de clemencia completas a las ANC a las que hayan presentado solicitudes abreviadas.

- (40) La inseguridad jurídica en cuanto a si los empleados de las empresas están protegidos frente a posibles sanciones individuales puede impedir que los potenciales solicitantes soliciten clemencia. Los empleados y directivos, actuales y antiguos, de empresas que soliciten la dispensa del pago de las multas a las autoridades de competencia deben, por tanto, estar protegidos frente a cualquier sanción impuesta por las autoridades públicas por su participación en el cártel secreto a que se refiera la solicitud. Dicha protección debe depender de que dichos empleados y directivos cooperen activamente con las ANC de que se trate y la solicitud de dispensa sea anterior al inicio del procedimiento penal.
- (41) En un sistema de competencias paralelas para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE se requiere una estrecha colaboración entre las ANC. En particular, cuando una ANC realice una inspección en nombre de otra ANC, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 22, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, la presencia y la asistencia de los funcionarios de la autoridad requirente debe poder aumentar la eficacia de dicha inspección, aportando recursos, conocimientos y competencias técnicas adicionales.
- (42) Del mismo modo, deben tomarse las medidas oportunas que permitan a las ANC solicitar asistencia mutua para la notificación de decisiones y cargos preliminares y la ejecución de las decisiones que impongan multas o multas coercitivas cuando la empresa de que se trate no tenga presencia legal en su territorio. De esta forma se aseguraría la aplicación efectiva de los artículos 101 y 102 del TFUE y se contribuiría al buen funcionamiento del mercado interior.
- (43) Para garantizar la aplicación efectiva de los artículos 101 y 102 del TFUE por parte de las ANC es necesario prever normas viables en materia de suspensión de la prescripción. En particular, en un sistema de competencias paralelas, deben suspenderse los plazos de prescripción nacionales mientras duren los procedimientos ante las ANC de otro Estado miembro o ante la Comisión. Ello no impide a los Estados miembros mantener o introducir plazos de prescripción absolutos, siempre y cuando la duración de tales plazos de prescripción absolutos no haga prácticamente imposible o excesivamente difícil la aplicación efectiva de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión.
- (44) Con el fin de garantizar que los asuntos se tramiten de forma eficiente y eficaz dentro de la Red Europea de Competencia, en aquellos Estados miembros en los que una autoridad de competencia administrativa nacional sea competente para investigar las infracciones de los artículos 101 o 102 del TFUE y una autoridad de competencia judicial nacional sea competente para adoptar una decisión por la que se constate una infracción o se imponga una multa, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben poder interponer directamente recurso ante la autoridad de competencia judicial nacional. Además, en la medida en que los órganos jurisdiccionales nacionales actúen como tribunales de apelación contra las decisiones de las ANC por las que se apliquen los artículos 101 o 102, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben estar plenamente legitimadas por derecho propio a participar como parte recurrente o parte recurrida en dicho procedimiento, y disfrutar de los mismos derechos que dichas partes en el procedimiento.

- (45) El riesgo de que se revele material autoinculpatorio fuera del contexto de la investigación para la que se hubiera proporcionado puede debilitar los incentivos de los posibles solicitantes de clemencia a cooperar con las autoridades de competencia. Como consecuencia, con independencia de la forma en que se presenten las declaraciones de clemencia, la información contenida en dichas declaraciones obtenida a través del acceso al expediente solo debe utilizarse cuando sea necesario para el ejercicio de los derechos de defensa en procedimientos ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en determinados casos muy limitados que estén directamente relacionados con el asunto en el que se haya concedido el acceso. Ello no debe impedir que las autoridades de competencia publiquen sus decisiones de conformidad con la legislación de la Unión o nacional aplicable.
- (46) Las pruebas son un elemento importante en la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE. Las ANC deben poder examinar las pruebas relevantes independientemente de si son escritas, orales o en forma de grabación, incluidas las grabaciones ocultas realizadas por personas físicas o jurídicas, siempre que no sean la única fuente de pruebas. Esto se entiende sin perjuicio del derecho a ser oído.
- (47) Para apoyar la estrecha cooperación en la Red Europea de Competencia, la Comisión debe mantener, desarrollar, albergar, explotar y apoyar un sistema central de información (Sistema de Red Europea de Competencia) en cumplimiento de las normas relevantes de confidencialidad, protección de datos y seguridad de los datos. La Red Europea de Competencia depende de la interoperabilidad para su funcionamiento efectivo y eficaz. El presupuesto general de la Unión debe asumir los costes de mantenimiento, desarrollo, alojamiento, asistencia a los usuarios y funcionamiento del sistema central de información, así como otros costes administrativos incurridos en relación con el funcionamiento de la Red Europea de Competencia, en particular, los costes relacionados con la organización de reuniones. Hasta 2020, está previsto que los costes del Sistema de la Red Europea de Competencia los cubra el programa relativo a las soluciones de interoperabilidad y los marcos comunes para las administraciones públicas europeas (programa ISA<sup>2</sup>), supeditado a criterios de priorización y elegibilidad y a los recursos disponibles del programa.
- (48) Dado que los objetivos de la presente Directiva -a saber, velar por que las ANC dispongan de las necesarias garantías de independencia, los recursos y las competencias de aplicación e imposición de multas que se necesitan para poder aplicar efectivamente los artículos 101 y 102 del TFUE y la legislación nacional en materia de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE, y garantizar el funcionamiento efectivo del mercado interior y la Red Europea de Competencia- no pueden alcanzarlos de manera suficiente los Estados miembros por sí solos, y que, debido a la necesaria eficacia y uniformidad de la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión, en particular teniendo en cuenta su ámbito de aplicación territorial, la Unión puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad expuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para lograr este objetivo.
- (49) De conformidad con la Declaración política conjunta, de 28 de septiembre de 2011, de los Estados miembros y de la Comisión sobre los documentos explicativos<sup>3</sup>, los

---

<sup>3</sup> DO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

Estados miembros se han comprometido a adjuntar a la notificación de sus medidas de transposición, en los casos justificados, uno o varios documentos que expliquen la relación entre los elementos de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición. Por lo que respecta a la presente Directiva, el legislador considera que la transmisión de tales documentos está justificada.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

## CAPÍTULO I

### OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

#### *Artículo 1*

##### **Objeto y ámbito de aplicación**

1. La presente Directiva establece determinadas normas para garantizar que las autoridades nacionales de competencia dispongan de las garantías de independencia, los recursos y las competencias de aplicación e imposición de multas que se necesitan para poder aplicar efectivamente los artículos 101 y 102 del TFUE, de modo que no se falsee la competencia en el mercado interior y los consumidores y las empresas no se vean perjudicados por la legislación y las medidas nacionales que impiden la aplicación eficaz de las normas por parte de las autoridades nacionales de competencia. El ámbito de aplicación de la Directiva abarca la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE y de las disposiciones de la legislación nacional de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE al mismo asunto, con la excepción del artículo 29, apartado 2, que se extiende también a la legislación nacional de competencia aplicada exclusivamente.
2. La presente Directiva establece determinadas normas relativas a la asistencia mutua para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior y del sistema de cooperación dentro de la Red Europea de Competencia.

#### *Artículo 2*

##### **Definiciones**

A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- 1) «autoridad nacional de competencia»: la autoridad designada por un Estado miembro de conformidad con el artículo 35 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 como responsable de la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE. Los Estados miembros podrán designar una o varias autoridades administrativas («autoridad administrativa nacional en materia de competencia»), así como autoridades judiciales («autoridad judicial nacional en materia de competencia») para llevar a cabo estas funciones;
- 2) «autoridad de competencia»: una autoridad nacional de competencia, la Comisión o ambas, según el contexto;
- 3) «Red Europea de Competencia»: la red de autoridades públicas formada por las autoridades nacionales de competencia y la Comisión con el fin de proporcionar un

foro de discusión y cooperación para la aplicación y ejecución de los artículos 101 y 102 del TFUE;

- 4) «disposiciones de la legislación nacional de competencia»: las disposiciones del Derecho nacional que persiguen predominantemente el mismo objetivo que los artículos 101 y 102 del TFUE y se aplican al mismo asunto y en paralelo a la legislación de defensa de la competencia de la Unión de conformidad con el artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, con la excepción del uso de información obtenida de declaraciones de clemencia y solicitudes de transacción contemplada en el artículo 29, apartado 2, y con exclusión de las disposiciones de Derecho nacional que imponen sanciones penales a las personas físicas.
- 5) «órgano jurisdiccional nacional»: un órgano jurisdiccional de un Estado miembro a tenor del artículo 267 del TFUE;
- 6) «órgano jurisdiccional competente»: todo órgano jurisdiccional nacional facultado para revisar mediante recurso ordinario las resoluciones adoptadas por una autoridad nacional de competencia, o las resoluciones judiciales en que se haya fallado sobre aquellas, con independencia de si dicho órgano jurisdiccional está facultado para determinar por sí mismo la existencia de una infracción del Derecho de competencia;
- 7) «procedimiento»: el procedimiento ante una autoridad nacional de competencia para la aplicación del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE, hasta que dicha autoridad haya dado por concluido este procedimiento mediante la adopción de una decisión contemplada en el artículo 9 o el artículo 11, o haya llegado a la conclusión de que no existen motivos para la adopción de nuevas medidas por su parte, o en el caso de la Comisión, el procedimiento ante ella para la aplicación del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE hasta que la Comisión haya concluido el procedimiento mediante la adopción de una decisión con arreglo a los artículos 7, 9 o 10 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, o bien haya llegado a la conclusión de que no existen motivos para la adopción de nuevas medidas por su parte;
- 8) «empresa»: según se recoge en los artículos 101 y 102 del TFUE, cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia de su estatuto jurídico y de su modo de financiación, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;
- 9) «cártel secreto»: todo acuerdo o práctica concertada entre dos o más competidores cuyo objetivo consista en coordinar su comportamiento competitivo en el mercado o influir en los parámetros de la competencia mediante prácticas tales como la fijación de precios de compra o de venta u otras condiciones comerciales, la asignación de cuotas de producción o de venta, el reparto de mercados, incluidas las colusiones en procedimientos de licitación, las restricciones de las importaciones o exportaciones o las medidas anticompetitivas contra otros competidores, que solo es conocido, parcial o totalmente, por los participantes;
- 10) «dispensa del pago de multas»: el hecho de no imponer ninguna multa a una empresa por su participación en un cártel secreto como recompensa por su cooperación con una autoridad de competencia en el marco de un programa de clemencia;
- 11) «reducción de multas»: el hecho de imponer una multa menor que la que se le habría impuesto a una empresa por su participación en un cártel secreto, como recompensa por su cooperación con una autoridad de competencia en el marco de un programa de clemencia;
- 12) «clemencia»: tanto la dispensa del pago de multas como la reducción de su importe;

- 13) «programa de clemencia»: todo programa relativo a la aplicación del artículo 101 del TFUE o de la legislación nacional en materia de competencia según el cual un participante en un cártel secreto, independientemente de las otras empresas implicadas, coopera con la investigación de la autoridad de competencia, facilitando voluntariamente declaraciones de lo que él mismo conozca del cártel y de su papel en el mismo, a cambio de lo cual recibe, mediante una decisión o un sobreseimiento del procedimiento, la dispensa del pago de cualquier multa por su participación en el cártel o una reducción de la misma;
- 14) «declaración en el marco de un programa de clemencia»: toda declaración, verbal o escrita, efectuada voluntariamente por una empresa o una persona física, o en su nombre, a una autoridad de competencia, o la documentación al respecto, en la que se describan los conocimientos que esa empresa o persona física posea sobre un cártel secreto y su papel en el mismo, y que se haya elaborado específicamente para su presentación a la autoridad con el fin de obtener la dispensa o una reducción del pago de multas en el marco de un programa de clemencia, sin que esta definición incluya la información preexistente;
- 15) «información preexistente»: las pruebas que existen independientemente del procedimiento de una autoridad de competencia, tanto si esa información consta en el expediente de una autoridad de competencia como si no;
- 16) «solicitud de transacción» toda declaración efectuada voluntariamente por una empresa, o en su nombre, a una autoridad de competencia en la que reconozca, o renuncie a discutir, su participación y su responsabilidad en una infracción del artículo 101 del TFUE o del Derecho nacional de la competencia, y que haya sido elaborada específicamente para que la autoridad de competencia pueda aplicar un procedimiento simplificado o acelerado;
- 17) «solicitante»: toda empresa que solicite la dispensa o la reducción de multas en el marco de un programa de clemencia;
- 18) «autoridad requirente»: toda autoridad nacional de competencia que formule una solicitud de asistencia mutua a que se refieren los artículos 23, 24 o 25;
- 19) «autoridad requerida»: toda autoridad nacional de competencia que reciba una solicitud de asistencia mutua (en el caso de una solicitud de asistencia a que se refieren los artículos 24 y 25), podría entenderse la oficina, la autoridad o el departamento competente que asuman la responsabilidad principal de la ejecución de tales decisiones de conformidad con disposiciones legislativas y reglamentarias y las prácticas administrativas nacionales.

Todas las referencias a la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE y a las infracciones de los mismos se entenderá que incluyen la aplicación paralela de las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia al mismo asunto.

## CAPITULO II

### DERECHOS FUNDAMENTALES

#### *Artículo 3*

##### **Salvaguardias**

El ejercicio de las competencias de las autoridades nacionales de competencia a que hace referencia la presente Directiva estará sujeto a salvaguardias adecuadas, incluido el respeto de los derechos de defensa de las empresas y el derecho a la tutela judicial efectiva ante un tribunal, de conformidad con los principios generales del Derecho de la Unión y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

## CAPÍTULO III

### INDEPENDENCIA Y RECURSOS

#### *Artículo 4*

##### **Independencia**

1. Para garantizar la independencia de las autoridades administrativas nacionales de competencia al aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE, los Estados miembros se asegurarán de que estas desempeñan sus funciones y ejercen sus competencias con imparcialidad y en interés de una aplicación eficaz y uniforme de dichas disposiciones, supeditadas a requisitos de rendición de cuentas proporcionados y sin perjuicio de una estrecha cooperación entre las autoridades de competencia de la Red Europea de Competencia.
2. En particular, los Estados miembros se cerciorarán de que:
  - a) el personal y los miembros del órgano decisorio de las autoridades administrativas nacionales de competencia puedan desempeñar sus funciones y ejercer sus competencias para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE con independencia de influencias externas, tanto políticas como de otro tipo;
  - b) el personal y los miembros del órgano decisorio de las autoridades administrativas nacionales de competencia no pida ni acepte instrucciones de ningún Gobierno u otra entidad pública o privada en el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de sus competencias para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE;
  - c) el personal y los miembros del órgano decisorio de las autoridades administrativas nacionales de competencia se abstengan de cualquier acción que sea incompatible con el desempeño de sus funciones y el ejercicio de sus competencias para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE;
  - d) los miembros del órgano decisorio de las autoridades administrativas nacionales de competencia solo puedan ser cesados en caso de que dejen de

reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de sus funciones o hayan cometido una falta grave con arreglo al Derecho nacional; los motivos del cese deben ser establecidas de antemano en el Derecho nacional; no deberán ser cesados por razones relacionadas con el desempeño de sus funciones y el ejercicio de sus competencias en la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, definidas en el artículo 5, apartado 2;

- e) las autoridades administrativas nacionales de competencia tengan la facultad de establecer sus prioridades a fin de efectuar las tareas para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, definida en el artículo 5, apartado 2; puesto que dichas autoridades están obligadas a examinar las denuncias presentadas formalmente, esto incluirá su facultad para desestimar aquellas denuncias que no consideren prioritarias. esto se entiende sin perjuicio de la facultad de las autoridades nacionales de competencia de desestimar denuncias por otros motivos definidos por el Derecho nacional.

#### *Artículo 5*

#### **Recursos**

1. Los Estados miembros se asegurarán de que las autoridades nacionales de competencia tengan los recursos humanos, financieros y técnicos que sean necesarios para el desempeño efectivo de sus funciones y el ejercicio de sus competencias con vistas a la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE, definida en el apartado 2.
2. La aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE por parte de las autoridades nacionales de competencia incluirá: la realización de investigaciones con vistas a dicha aplicación; la toma de decisiones para la aplicación de estas disposiciones sobre la base del artículo 5 del Reglamento n.º 1/2003; y la estrecha cooperación en la Red Europea de Competencia, con el fin de garantizar la aplicación efectiva y uniforme de los artículos 101 y 102 del TFUE.

### **CAPÍTULO IV**

### **FACULTADES**

#### *Artículo 6*

#### **Facultad para inspeccionar locales comerciales**

1. Los Estados miembros velarán por que las autoridades administrativas nacionales de competencia puedan realizar todas las inspecciones necesarias sin previo aviso en las empresas y asociaciones de empresas para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE. Los Estados miembros velarán por que los agentes y sus acompañantes acreditados por las autoridades nacionales de competencia para proceder a una inspección estén facultados, como mínimo, para:
  - a) acceder a todos los locales, terrenos y medios de transporte de las empresas y asociaciones de empresas;
  - b) examinar los libros y otra documentación en relación con la actividad empresarial, cualquiera que sea su soporte material, incluido el derecho a acceder a información a la que tiene acceso la entidad inspeccionada;

- c) hacer u obtener copias o extractos en cualquier formato de dichos libros o documentación y, cuando lo consideren necesario, seguir realizando búsquedas en dichas copias o extractos en sus locales o en otros locales designados;
  - d) precintar todos los locales y libros o documentos de la empresa durante el desarrollo de la inspección y en la medida en que sea necesario para los fines de esta;
  - e) solicitar a cualquier representante o miembro del personal de la empresa o de la asociación de empresas explicaciones sobre hechos o documentos relacionados con el objeto y la finalidad de la inspección y guardar constancia de sus respuestas.
2. Los Estados miembros velarán por que las empresas y asociaciones de empresas estén obligadas a someterse a inspecciones realizadas por las autoridades administrativas nacionales de competencia. Si una empresa o asociación de empresas se opone a una inspección ordenada por una autoridad administrativa nacional de competencia o autorizada por una autoridad judicial nacional, las autoridades nacionales de competencia podrán recabar la asistencia necesaria por parte de la policía o de un servicio con funciones coercitivas equivalente, a fin de permitirles llevar a cabo la inspección. Esta asistencia también podrá obtenerse como medida preventiva.

#### *Artículo 7*

#### **Facultad para inspeccionar otros locales**

1. Los Estados miembros se asegurarán de que, cuando exista una sospecha razonable de que los libros u otros documentos relativos a la actividad empresarial y al asunto de la inspección que puedan ser relevantes para probar una infracción grave del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE se guardan en locales distintos de los contemplados en el artículo 6, terrenos, medios de transporte, incluidos los domicilios particulares de los directivos, gestores y otros miembros del personal de las empresas y asociaciones de empresas, las autoridades administrativas nacionales de competencia podrán realizar inspecciones sin previo aviso en dichos locales, terrenos y medios de transporte.
2. Estas inspecciones no se podrán llevar a cabo sin la autorización previa de una autoridad judicial nacional.
3. Los Estados miembros velarán por que los agentes y sus acompañantes acreditados por los órganos jurisdiccionales nacionales para llevar a cabo una inspección de conformidad con el apartado 1 del presente artículo tengan al menos las facultades previstas en el artículo 6, apartado 1, letras a), b) y c), y en el artículo 6, apartado 2.

#### *Artículo 8*

#### **Solicitudes de información**

Los Estados miembros velarán por que las autoridades administrativas nacionales de competencia puedan ordenar mediante decisión a las empresas y asociaciones de empresas facilitar toda la información necesaria para la aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE en un plazo determinado. Esta obligación se referirá a información que esté a disposición de

la empresa o asociación de empresas.

#### *Artículo 9*

### **Constatación y cese de la infracción**

Los Estados miembros velarán por que cuando las autoridades nacionales de competencia constaten la existencia de una infracción de los artículos 101 o 102 del TFUE, podrán, mediante decisión, ordenar a las empresas y asociaciones de empresas involucradas que pongan fin a la infracción constatada. A tal efecto, podrán imponer medidas correctoras estructurales o de comportamiento que sean proporcionadas a la infracción cometida y necesarias para producir el cese efectivo de la misma.

#### *Artículo 10*

### **Medidas cautelares**

Los Estados miembros velarán por que las autoridades administrativas nacionales de competencia actuando de oficio puedan, mediante decisión, ordenar la imposición de medidas cautelares a las empresas, al menos en caso de urgencia justificada por el riesgo de que se produzca un perjuicio grave e irreparable a la competencia y sobre la base de la constatación *prima facie* de una infracción del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE. Tal decisión será aplicable durante un período determinado y podrá renovarse, siempre que sea necesario y adecuado.

#### *Artículo 11*

### **Compromisos**

Los Estados miembros velarán por que, en los procedimientos incoados con vistas a una decisión que ordene el cese de una infracción del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE, las autoridades nacionales de competencia podrán, mediante decisión, hacer vinculantes los compromisos ofrecidos por las empresas para responder a las reservas manifestadas por dichas autoridades. La decisión podrá ser adoptada por un período de tiempo determinado y en ella constará que ya no hay motivos para la intervención de la autoridad nacional de competencia de que se trate.

## **CAPÍTULO V**

### **MULTAS Y MULTAS COERCITIVAS**

#### *Artículo 12*

### **Multas a empresas y asociaciones de empresas**

1. Sin perjuicio de la legislación nacional de los Estados miembros que prevea la imposición de sanciones en procedimientos judiciales penales, los Estados miembros velarán por que las autoridades administrativas nacionales de competencia puedan imponer mediante decisión en el marco de un procedimiento administrativo o

solicitar en procedimientos judiciales no penales que se impongan sanciones pecuniarias eficaces, proporcionadas y disuasorias a las empresas o asociaciones de empresas cuando, de forma deliberada o por negligencia, infrinjan los artículos 101 o 102 del TFUE.

2. Sin perjuicio de la legislación nacional de los Estados miembros que prevea la imposición de sanciones en procedimientos judiciales penales, los Estados miembros velarán por que las autoridades administrativas nacionales de competencia puedan imponer mediante decisión en el marco de un procedimiento administrativo o solicitar en procedimientos judiciales no penales que se impongan sanciones pecuniarias eficaces, proporcionadas y disuasorias a las empresas o asociaciones de empresas, que se determinarán en proporción a su volumen de negocios total, cuando, deliberadamente o por negligencia:
  - a) se nieguen a someterse a una inspección contemplada en el artículo 6, apartado 2;
  - b) hayan roto los precintos colocados por los agentes o sus acompañantes acreditados por las autoridades nacionales de competencia a que hace referencia el artículo 6, apartado 1, letra d);
  - c) en respuesta a una pregunta contemplada en el artículo 6, apartado 1, letra e), den una respuesta incorrecta, engañosa, omitan o se nieguen a dar una respuesta completa, o no rectifiquen una respuesta incorrecta, engañosa o incompleta dada por un miembro de su personal dentro de un plazo máximo establecido por la autoridad nacional de competencia;
  - d) faciliten información incorrecta, incompleta o engañosa en respuesta a una solicitud cursada mediante decisión adoptada conforme al artículo 8, o no faciliten la información en el plazo fijado;
  - e) no respeten una decisión contemplada en los artículos 10 y 11.
3. Los Estados miembros velarán por que el concepto de empresa se aplique a efectos de imponer multas a las sociedades matrices y a los sucesores legales y económicos de las empresas.

### *Artículo 13*

#### **Cálculo del importe de las multas**

1. Los Estados miembros velarán por que cuando las autoridades nacionales de competencia determinen el importe de la multa correspondiente a una infracción del artículo 101 o del artículo 102 del TFUE se tenga en cuenta tanto la gravedad como la duración de la infracción.
2. Los Estados miembros velarán por que cuando se imponga una multa a una asociación de empresas tomando en consideración el volumen de negocios de sus miembros y esta no sea solvente, la asociación estará obligada a recabar las contribuciones de sus miembros hasta cubrir el importe de la multa.

Cuando sea necesario para garantizar el pago íntegro de la multa, los Estados miembros se asegurarán de que las autoridades nacionales de competencia tengan derecho a exigir el pago de la cantidad pendiente de pago de la multa de cualquiera de las empresas cuyos representantes sean miembros de los órganos decisorios de la asociación. En la medida en que aún sea necesario, las autoridades nacionales de

competencia también estarán autorizadas a exigir el pago del importe pendiente de la multa de cualquiera de los miembros de la asociación que estaban activos en el mercado en el que se haya cometido la infracción. No obstante, el pago no se exigirá de los miembros de la asociación que no cometieron la infracción y no tuvieron conocimiento de la misma o bien se distanciaron activamente de ella antes de que se iniciara la investigación.

#### *Artículo 14*

##### **Importe máximo de la multa**

1. Los Estados miembros velarán por que la cuantía máxima de la multa que puede imponer una autoridad nacional de competencia a cada empresa o asociación de empresas que participen en la infracción de los artículos 101 o 102 del TFUE no debe fijarse por debajo del 10 % de su volumen de negocios mundial total realizado en el ejercicio social anterior a la Decisión.
2. Cuando una infracción cometida por una asociación de empresas se refiera a las actividades de sus miembros, la cuantía máxima de la multa no se fijará en un nivel inferior al 10 % de la suma del volumen de negocios mundial de cada uno de los miembros que opere en el mercado cuyas actividades se vean afectadas por la infracción de la asociación. No obstante, la responsabilidad financiera de cada empresa con respecto al pago de la multa no excederá de la cantidad máxima fijada de conformidad con el apartado 1.

#### *Artículo 15*

##### **Multas coercitivas**

Los Estados miembros velarán por que las autoridades administrativas nacionales de competencia puedan, mediante decisión, imponer multas coercitivas eficaces, proporcionadas y disuasorias a las empresas y asociaciones de empresas, que se determinarán en proporción a su volumen de negocios total diario con el fin de obligarlas a:

- a) someterse a la inspección contemplada en el artículo 6, apartado 2;
- b) facilitar, de forma completa y exacta, la información contemplada en el artículo 8;
- c) respetar una decisión contemplada en los artículos 9, 10 y 11.

#### **CAPÍTULO VI**

#### **CLEMENCIA**

#### *Artículo 16*

##### **Dispensa de las multas**

1. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia apliquen programas de clemencia que les permitan conceder la dispensa del pago de las multas a las empresas.

2. Los Estados miembros velarán por que la dispensa solo pueda concederse si la empresa:
  - a) cumple las condiciones establecidas en el artículo 18;
  - b) revela su participación en un cártel secreto; y
  - c) es la primera en presentar pruebas que:
    - i. en el momento en que la autoridad nacional de competencia reciba la solicitud, le permitan realizar una inspección específica en relación con el cártel secreto, siempre y cuando la autoridad nacional de competencia aún no estuviera en posesión de pruebas para efectuar una inspección en relación con el cártel secreto o no hubiera llevado ya a cabo una inspección de este tipo; o
    - ii. en opinión de la autoridad nacional de competencia, permita la constatación de una infracción del Derecho de la competencia, siempre y cuando la autoridad nacional de competencia aún no estuviera en posesión de pruebas para constatar tal infracción y que ninguna otra empresa pudiera acogerse anteriormente a la dispensa con arreglo al apartado 2, letra c), inciso i), en relación con el mismo cártel.
3. Los Estados miembros velarán por que todas las empresas puedan acogerse a la dispensa del pago de las multas, con la excepción de las empresas que hayan tomado medidas para obligar a otras empresas a participar en un cártel secreto.

#### *Artículo 17*

#### **Reducción del importe de las multas**

1. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia apliquen programas de clemencia que les permitan reducir el importe de las multas a las empresas que no puedan acogerse a la dispensa.
2. Los Estados miembros velarán por que solo se conceda una reducción del importe de las multas si se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 18 y el solicitante divulga su participación en un cártel secreto y proporciona a la autoridad nacional de competencia pruebas del presunto cártel secreto que representen un valor añadido significativo a efectos de demostrar la infracción del artículo 101 del TFUE o de una disposición correspondiente de conformidad con el Derecho nacional, con respecto a las pruebas de que ya disponía la autoridad nacional de competencia en el momento de presentar la solicitud.
3. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia puedan conceder una reducción adicional del importe de la multa si el solicitante presenta pruebas que la autoridad nacional de competencia utilice, sin necesidad de ulterior confirmación, para probar hechos adicionales que den lugar a un incremento de las multas con respecto a las multas que de otro modo se habrían impuesto a los participantes en el cártel secreto. La reducción del importe de las multas para el solicitante deberá ser proporcional a ese aumento de las multas.

## *Artículo 18*

### **Condiciones generales de clemencia**

Los Estados miembros velarán por que, para acogerse a la clemencia, el solicitante cumpla las siguientes condiciones acumulativas:

- a) haber puesto fin a su implicación en el presunto cártel secreto inmediatamente después de presentar su solicitud, excepto en la medida en que, en opinión de la autoridad nacional de competencia, sea razonablemente necesaria para preservar la integridad de su investigación;
- b) cooperar verdadera, plena, continua y diligentemente con la autoridad nacional de competencia desde el momento en que presenta la solicitud hasta que la autoridad haya dado por concluido el procedimiento contra todas las partes objeto de la investigación mediante la adopción de una decisión o haya concluido de otro modo su procedimiento; se trata, en particular, de:
  - i. facilitar inmediatamente a la autoridad nacional de competencia toda la información y las pruebas pertinentes en relación con el presunto cártel secreto que estén en su poder o a su disposición;
  - ii. permanecer a disposición de la autoridad nacional de competencia para responder a cualquier petición que pueda contribuir a la determinación de los hechos;
  - iii. permitir a los actuales (y, si es posible, antiguos) empleados y directivos entrevistarse con la autoridad nacional de competencia;
  - iv. no destruir, falsificar u ocultar información o pruebas pertinentes; y
  - v. no divulgar el hecho ni el contenido de su solicitud antes de que la autoridad nacional de competencia haya emitido cargos en el marco del procedimiento, salvo que se convenga otra cosa; y
- c) mientras contempla la posibilidad de presentar una solicitud a la autoridad nacional de competencia, no deberá:
  - i. haber destruido, falsificado u ocultado pruebas del presunto cártel secreto; ni
  - ii. divulgado el hecho ni el contenido de su solicitud prevista, excepto a otras autoridades de competencia.

## *Artículo 19*

### **Formulario de las solicitudes de clemencia**

Los Estados miembros velarán por que los solicitantes de clemencia puedan hacerlo por escrito y por que las autoridades nacionales de competencia dispongan de un sistema que les permita aceptar declaraciones de clemencia, ya sea oralmente o por otros medios que no requieran la presentación de documentos, información u otros materiales en posesión del solicitante o bajo su custodia o control.

## *Artículo 20*

### **Indicador de una solicitud formal de dispensa**

1. Los Estados miembros velarán por que una empresa que desee presentar una solicitud de dispensa pueda pedir inicialmente un indicador a las autoridades nacionales de competencia. El indicador reserva al solicitante un puesto según el orden de presentación de la solicitud durante un periodo de tiempo que fijará en cada caso la autoridad nacional de competencia a la que se solicite el indicador. Esto permite al solicitante recabar la información y las pruebas necesarias para alcanzar el umbral de exigencia de pruebas para la dispensa.
2. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia tengan discreción para conceder o no un marcador.
3. Los Estados miembros velarán por que, si el solicitante formaliza la solicitud en el plazo señalado, la información y las pruebas facilitadas se consideren presentadas en la fecha en que se atribuyó el indicador.

## *Artículo 21*

### **Solicitudes abreviadas**

1. Los Estados miembros velarán por que quienes hayan solicitado clemencia a la Comisión en relación con un presunto cártel secreto, ya sea pidiendo un indicador o presentando una solicitud completa, puedan presentar solicitudes abreviadas en relación con el mismo cártel a las autoridades nacionales de competencia que, a juicio del solicitante, sean adecuadas para tramitar el asunto.
2. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia acepten una solicitud abreviada siempre y cuando adopte alguna de las formas contempladas en el artículo 19, se refiera al mismo producto, ámbito geográfico y periodo que la solicitud de clemencia presentada a la Comisión, e incluya una breve descripción de lo siguiente, en la medida en que el solicitante conozca estos datos en el momento de su solicitud:
  - a) el nombre y la dirección del solicitante;
  - b) los demás participantes en el presunto cártel secreto;
  - c) el producto o productos afectados;
  - d) el territorio o territorios afectados;
  - e) la duración;
  - f) la naturaleza de la conducta del presunto cártel;
  - g) el Estado miembro o Estados miembros donde es probable que se encuentren las pruebas; y
  - h) la información sobre las demás solicitudes de clemencia que haya presentado o tenga previsto presentar el solicitante en relación con el presunto cártel secreto.
3. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia se abstengan de pedir al solicitante información relativa a la presunta infracción cubierta por la solicitud abreviada aparte de los elementos contemplados en el

apartado 2 antes de que pidan la presentación de una solicitud completa de conformidad con el apartado 6.

4. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia que reciban una solicitud abreviada proporcionen al solicitante un acuse de recibo en el que se indicarán la fecha y hora de recepción.
5. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia que reciban una solicitud abreviada comprueben si ya se ha recibido previamente una solicitud abreviada o una solicitud de clemencia en relación con el mismo presunto cártel secreto en el momento de su recepción e informen de ello al solicitante.
6. Los Estados miembros velarán por que los solicitantes tengan la posibilidad de presentar solicitudes de clemencia completas, formalizando las solicitudes abreviadas a que se refiere el apartado 1, a las autoridades nacionales de competencia de que se trate, una vez que la Comisión haya informado a dichas autoridades de que no tiene la intención de actuar en el asunto en su totalidad o en parte. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia tengan la facultad de fijar un plazo razonable dentro del cual el solicitante deberá presentar la solicitud completa, junto con las correspondientes pruebas e información.
7. Los Estados miembros velarán por que, si el solicitante presenta la solicitud completa de conformidad con el apartado 6, dentro del plazo fijado por la autoridad nacional de competencia, la información contenida en ella se considerará presentada en la fecha y hora de la solicitud abreviada. Si el solicitante hubiera presentado la solicitud abreviada no más tarde de cinco días hábiles después de la presentación de la solicitud de clemencia a la Comisión, la solicitud abreviada se considerará presentada en la fecha y hora de la solicitud de clemencia presentada a la Comisión.

#### *Artículo 22*

### **Interacción entre los programas de clemencia y las sanciones impuestas a las personas físicas**

Los Estados miembros velarán por que los empleados y directivos, actuales y antiguos, de empresas que soliciten la dispensa del pago de las multas a las autoridades de competencia estén protegidos de cualquier sanción administrativa y penal y de las sanciones impuestas en procedimientos judiciales no penales por su participación en el cártel secreto al que se refiere la solicitud, si dichos empleados y directivos cooperan activamente con las autoridades de competencia de que se trate y la solicitud de dispensa es anterior al inicio del procedimiento penal.

## **CAPÍTULO VII**

### **ASISTENCIA MUTUA**

#### *Artículo 23*

### **Cooperación entre las autoridades nacionales de competencia**

Los Estados miembros velarán por que, cuando las autoridades administrativas nacionales de

competencia realicen una inspección en nombre y por cuenta de otras autoridades nacionales de competencia de conformidad con el artículo 22 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, los agentes y sus acompañantes acreditados por la autoridad nacional de competencia requirente estarán autorizados a asistir y ayudar activamente a la autoridad nacional de competencia requerida en la inspección, mediante el ejercicio de las competencias contempladas en los artículos 6 y 7.

#### *Artículo 24*

##### **Solicitudes para la notificación de cargos preliminares y decisiones**

1. Sin perjuicio de cualquier otra forma de notificación efectuada por la autoridad nacional de competencia del Estado miembro requirente de conformidad con la normativa vigente en ese Estado miembro, los Estados miembros garantizarán que, a petición de la autoridad requirente, la autoridad requerida notifique al destinatario en nombre de la autoridad requirente los cargos preliminares relativos a la presunta infracción de los artículos 101 o 102 del TFUE y las decisiones por las que se apliquen dichos artículos, así como los documentos que se refieran a la ejecución de las decisiones por las que se imponen multas o multas coercitivas.
2. La autoridad requerida velará por que la notificación en el Estado miembro requerido se efectúe con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias y a las prácticas administrativas nacionales en vigor en dicho Estado miembro.

#### *Artículo 25*

##### **Solicitudes para la ejecución de decisiones por las que se impongan multas o multas coercitivas**

1. Los Estados miembros garantizarán que, a petición de la autoridad requirente, la autoridad requerida ejecute las decisiones por las que se impongan multas o multas coercitivas que haya adoptado, de conformidad con los artículos 12 y 15, la autoridad requirente. Esto se aplicará únicamente en la medida en que:
  - a) la empresa contra la cual la multa o multa coercitiva tiene fuerza ejecutiva no tenga una presencia legal en el Estado miembro de la autoridad requirente; o
  - b) sea evidente que la empresa contra la cual la multa o multa coercitiva tiene fuerza ejecutiva no tiene suficientes activos en el Estado miembro de la autoridad requirente.
2. La autoridad requerida velará por que la ejecución en el Estado miembro requerido se efectúe con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias y a las prácticas administrativas nacionales en vigor en dicho Estado miembro.
3. La autoridad requirente solo podrá formular una solicitud de ejecución cuando la decisión que permita su ejecución en el Estado miembro requirente sea firme y contra la que ya no quepa la posibilidad de interponer recurso ordinario.
4. Las cuestiones relativas a los plazos de prescripción se regirán por las disposiciones legales vigentes en el Estado miembro requirente.

5. La autoridad requerida no estará obligada a ejecutar las decisiones de conformidad con el apartado 1 si esto fuera manifiestamente contrario al orden público del Estado miembro en el que se solicite la ejecución.

#### *Artículo 26*

### **Litigios relativos a las solicitudes de notificación y de ejecución de decisiones por las que se imponen multas o multas coercitivas**

1. Los litigios relativos a la legalidad de una medida que se vaya a notificar o una decisión por la que se imponen multas o multas coercitivas con arreglo a lo dispuesto en los artículos 12 y 15 adoptada por una autoridad requirente entran dentro del ámbito de competencia de los órganos competentes del Estado miembro requirente y se regirán por las normas nacionales de dicho Estado.
2. Los litigios referentes a las medidas de ejecución adoptadas en el Estado miembro requerido o a la validez de una notificación efectuada por la autoridad requerida entran en el ámbito de competencia de los órganos competentes del Estado miembro requerido y se regirán por las normas en vigor en dicho Estado.

## **CAPÍTULO VIII**

### **PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN**

#### *Artículo 27*

### **Suspensión de los plazos de prescripción para la imposición de sanciones**

1. Los Estados miembros velarán por que los plazos de prescripción para la imposición de multas o multas coercitivas por las autoridades nacionales de competencia en aplicación de los artículos 12 y 15 se suspendan mientras dure el procedimiento ante las autoridades nacionales de competencia de otros Estados miembros o ante la Comisión con respecto a una infracción relativa al mismo acuerdo, la misma decisión de asociación o la misma práctica concertada. La suspensión comenzará a computarse a partir de la notificación de la primera medida de investigación formal a la empresa objeto del procedimiento. Terminará el día en que la autoridad correspondiente haya dado por concluido el procedimiento e informado a la empresa. La duración de esta suspensión se entenderá sin perjuicio de los plazos de prescripción absolutos previstos en el Derecho nacional.
2. La prescripción en materia de imposición de multas o multas coercitivas quedará suspendida mientras la decisión de la autoridad de competencia sea objeto de un procedimiento ante un órgano jurisdiccional competente.

## CAPÍTULO IX

### DISPOSICIONES GENERALES

#### *Artículo 28*

#### **Papel de las autoridades administrativas nacionales de competencia ante los órganos jurisdiccionales nacionales**

1. Los Estados miembros que designen una autoridad administrativa nacional de competencia, facultada para investigar las infracciones de los artículos 101 o 102 del TFUE, y una autoridad judicial nacional de competencia, facultada para adoptar una decisión por la que se constata una infracción o por la que se impone la multa, velarán por que el recurso ante la autoridad judicial nacional de competencia pueda impugnarlo directamente la autoridad administrativa nacional de competencia.
2. En la medida en que los órganos jurisdiccionales nacionales actúan en un procedimiento interpuesto contra las decisiones de ejecución de las autoridades nacionales de competencia por las que se aplican los artículos 101 o 102 del TFUE, los Estados miembros velarán por que la autoridad administrativa nacional en materia de competencia esté plenamente legitimada por derecho propio a participar como parte recurrente o parte recurrida en dicho procedimiento, y disfrute de los mismos derechos que dichas partes en el procedimiento.

#### *Artículo 29*

#### **Limitaciones en la utilización de información**

1. La información recabada sobre la base de las disposiciones contempladas en la presente Directiva solo deberá utilizarse para los fines para los que haya sido recabada. No deberá utilizarse como prueba para imponer sanciones a personas físicas.
2. Los Estados miembros velarán por que el acceso a las declaraciones de clemencia o solicitudes de transacción solo se conceda con fines del ejercicio de los derechos de defensa en el marco de un procedimiento ante una autoridad nacional de competencia. Los Estados miembros velarán por que la información extraída de dichas declaraciones de clemencia y solicitudes de transacción solo pueda ser utilizada por la parte que haya obtenido el acceso al expediente cuando sea necesario para el ejercicio de sus derechos de defensa en el procedimiento ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en asuntos que estén directamente relacionados con el asunto en el que se haya concedido el acceso, y que se refieran a lo siguiente:
  - a) la distribución entre los participantes en un cártel de una multa impuesta solidariamente por una autoridad nacional de competencia; o
  - b) la revisión de una decisión por la que una autoridad nacional de competencia haya constatado una infracción del artículo 101 del TFUE o de las disposiciones de la legislación nacional en materia de competencia.
3. Los Estados miembros velarán por que las siguientes categorías de datos obtenidos durante el procedimiento ante una autoridad nacional de competencia no se utilicen

en procedimientos ante los órganos jurisdiccionales nacionales antes de que la autoridad nacional de competencia haya dado por concluido el procedimiento contra todas las partes objeto de la investigación mediante la adopción de una decisión contemplada en el artículo 9 o en el artículo 11 o de otro modo haya concluido su procedimiento:

- a) la información que haya sido preparada por otras personas físicas o jurídicas específicamente para el procedimiento de la autoridad nacional de competencia; y
  - b) la información que la autoridad nacional de competencia haya elaborado y que haya sido enviada a las partes en el curso de su procedimiento.
4. Los Estados miembros velarán por que las declaraciones de clemencia solo puedan ser intercambiadas entre las autoridades de competencia nacionales conforme al artículo 12 del Reglamento (CE) n.º 1/2003:
- a) con el consentimiento del solicitante; o
  - b) cuando la autoridad receptora también haya recibido del mismo solicitante una solicitud de clemencia relacionada con la misma infracción que la autoridad remitente, siempre y cuando, en la fecha de transmisión de la información, el solicitante no pueda retirar la información que haya facilitado a dicha autoridad receptora; o
  - c) cuando la autoridad receptora se haya comprometido por escrito a que ni la información que le haya sido transmitida, ni cualquier otra información que pueda obtener con posterioridad a la fecha y hora de la transmisión, registradas por la autoridad remitente, será utilizada por ella misma ni por ninguna otra autoridad a la que transmita la información para imponer sanciones al solicitante, a cualquier otra persona física o jurídica cubierta por el trato favorable ofrecido por la autoridad remitente como resultado de la solicitud presentada por el solicitante en el marco de su programa de clemencia o a cualquier empleado o antiguo empleado de cualquiera de las personas antes citadas;

y siempre y cuando la protección contra la divulgación concedida por la autoridad nacional de competencia receptora sea equivalente a la que confiere la autoridad nacional de competencia remitente.

5. Cuando una autoridad de competencia transmita información facilitada de forma voluntaria por un solicitante con arreglo al artículo 12 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 sin el consentimiento del solicitante, los Estados miembros se asegurarán de que las autoridades nacionales de competencia puedan comprometerse a lo dispuesto en el apartado 4, letra c).
6. Los apartados 2 a 5 se aplican con independencia de la forma en que se presenten las declaraciones de clemencia de conformidad con el artículo 19.

### *Artículo 30*

#### **Admisibilidad de pruebas ante las autoridades nacionales de competencia**

Los Estados miembros velarán por que los tipos de prueba admisibles como prueba ante una autoridad nacional de competencia incluyan documentos, declaraciones orales, grabaciones y

todos los demás objetos que contengan información, independientemente del soporte en que se almacene la información.

#### *Artículo 31*

### **Costes del Sistema de la Red Europea de Competencia**

Los costes soportados por la Comisión en relación con el mantenimiento y desarrollo del Sistema de la Red Europea de Competencia y la cooperación dentro de dicha Red serán sufragados por el presupuesto general de la Unión, dentro de los límites de los créditos disponibles.

## **CAPÍTULO X**

### **DISPOSICIONES FINALES**

#### *Artículo 32*

#### **Transposición**

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar [periodo de dos años para la transposición]. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

#### *Artículo 33*

#### **Entrada en vigor**

La presente Directiva entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

*Artículo 34*

**Destinatarios**

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo  
El Presidente*

*Por el Consejo  
El Presidente*

## FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

### **1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA**

- 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa
- 1.2. Ámbito(s) de actuación afectado(s) en la estructura GPA/PPA
- 1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa
- 1.4. Objetivo(s)
- 1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa
- 1.6. Duración e incidencia financiera
- 1.7. Modos de gestión previstos

### **2. MEDIDAS DE GESTIÓN**

- 2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes
- 2.2. Sistema de gestión y de control
- 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

### **3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA**

- 3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)
- 3.2. Incidencia estimada en los gastos
  - 3.2.1. *Resumen de la incidencia estimada en los gastos*
  - 3.2.2. *Incidencia estimada en los créditos de operaciones*
  - 3.2.3. *Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo*
  - 3.2.4. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente*
  - 3.2.5. *Contribución de terceros*
- 3.3. Incidencia estimada en los ingresos

## FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

### 1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

#### 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior.

#### 1.2. **Ámbito(s) de actuación afectado(s) en la estructura GPA/PPA<sup>1</sup>**

Ámbito de actuación: Título 03 – Política de competencia

Actividades: 03 02 — Coordinación de las políticas, Red Europea de Competencia y cooperación internacional.

03 05 – Cárteles, defensa de la competencia y liberalización.

#### 1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa

La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción nueva**.

#### 1.4. Objetivo(s)

##### 1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(es) de la Comisión contemplado(s) en la propuesta/iniciativa*

Objetivo general A: Nuevo impulso para el empleo, el crecimiento y la inversión.

##### 1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) y actividad(es) GPA/PPA afectada(s)*

Objetivo específico n.º 2: Aplicación efectiva y coherente del Derecho de competencia de la UE por parte de las ANC y los órganos jurisdiccionales nacionales.

Actividad(es) GPA/PPA afectada(s): 03 02 — Coordinación de las políticas, Red Europea de Competencia y cooperación internacional y 03 05 — Cárteles, defensa de la competencia y liberalización.

##### 1.4.3. *Resultado(s) e incidencia esperados*

##### 1.4.4. *La iniciativa tendrá mayor incidencia sobre las ANC, las empresas y los consumidores, como se explica en el apartado 2 de la exposición de motivos. Indicadores de resultados e incidencia*

El cuadro que figura a continuación recoge los indicadores que se podrían utilizar para medir los resultados y la incidencia.

Objetivos	Indicadores básicos
Garantizar que todas las autoridades nacionales de competencia («ANC») cuenten con instrumentos eficaces de investigación y toma de decisiones.	Acción legislativa 1. Disponibilidad de los instrumentos de investigación y toma de decisiones básicos, por ANC. 2. Disponibilidad de garantías procesales fundamentales, por ANC.

<sup>1</sup> GPA: gestión por actividades. PPA: presupuestación por actividades.

	<p>3. Uso de nuevos instrumentos de investigación, por ANC.</p> <p>4. Número de decisiones de ejecución por tipo de decisión (por ejemplo, prohibiciones, compromisos, medidas cautelares).</p> <p>Intervención mínima:</p> <p>1. Aplicación por parte de las ANC de orientaciones y prácticas recomendadas, cuando proceda, que deberán ser respaldadas por la REC.</p>
<p>Garantizar que todas las ANC puedan imponer multas eficaces.</p>	<p>Acción legislativa:</p> <p>1. En los Estados miembros que en la actualidad imponen multas a una empresa en procedimientos judiciales penales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Disponibilidad de multas en el marco de procedimientos administrativos/judiciales no penales.</li> <li>— Capacidad de las ANC para interponer/defender asuntos ante los órganos jurisdiccionales.</li> <li>— Número de multas con respecto al número de asuntos en comparación con el período anterior en el que se impusieron fundamentalmente multas en procedimientos judiciales penales.</li> </ul> <p>2. Aplicación del máximo legal prescrito para el nivel de las multas, por ANC.</p> <p>3. Cambios en el nivel de las multas respecto a la situación previa a la entrada en vigor de la Directiva.</p> <p>4. Importe total de las multas impuestas.</p> <p>5. Aplicación/no aplicación del concepto de empresa a los efectos de imponer multas a las sociedades matrices y a los sucesores legales y económicos de las empresas.</p> <p>Intervención mínima:</p> <p>1. Aplicación por parte de las ANC de orientaciones y prácticas recomendadas, cuando proceda, que deberán ser respaldadas por la REC.</p>
<p>Garantizar que todas las ANC dispongan de un programa de clemencia bien diseñado que facilite también la presentación de</p>	<p>Acción legislativa:</p> <p>1. Disponibilidad, por ANC, de garantías efectivas de que los solicitantes de clemencia</p>

solicitudes de clemencia en varias jurisdicciones.	<p>puedan mantener su puesto en el orden de presentación de las solicitudes de clemencia.</p> <p>2. Disponibilidad, por ANC, de normas que protejan de las sanciones a los empleados de los solicitantes de clemencia.</p> <p>3. Número de solicitudes de clemencia, por ANC.</p> <p>Intervención mínima:</p> <p>1. Aplicación por parte de las ANC de orientaciones y prácticas recomendadas, cuando proceda, que deberán ser respaldadas por la REC.</p>
Garantizar que las ANC dispongan de recursos suficientes y puedan aplicar las normas de competencia de la UE con independencia.	<p>Acción legislativa:</p> <p>1. Disponibilidad, por ANC, de normas que garanticen que las ANC no reciben instrucciones de organismos públicos ni privados.</p> <p>2. Investigar si las autoridades nacionales de competencia han sido objeto de intentos de menoscabar su independencia.</p> <p>3. Investigar si las ANC disponen de suficientes recursos humanos y financieros para desempeñar sus funciones, estudiando en particular las tendencias y comparando los niveles de personal y presupuesto.</p>
Costes adicionales para las ANC	<p>1. Costes adicionales resultantes del aumento de competencias (formación, etc.)</p> <p>2. Coste de las ANC derivados de las actividades de aplicación de la normativa de defensa de la competencia (costes con respecto a la cuantía de las multas impuestas)</p>

## 1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

### 1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo

El principal objetivo de la presente iniciativa legislativa es garantizar que se realice todo el potencial del sistema de aplicación descentralizada de las normas de competencia de la UE establecido por el Reglamento (CE) n.º 1/2003, facultando a las ANC para aplicar la normativa con más eficacia. Esto aumentará la aplicación efectiva de las normas de competencia de la UE. También apoyará una estrecha cooperación en la Red Europea de Competencia.

Para ello, deben alcanzarse los siguientes objetivos operativos:

1. garantizar que todas las ANC cuenten con instrumentos eficaces de investigación y toma de decisiones;
2. garantizar que todas las ANC puedan imponer multas disuasorias eficaces;

3. garantizar que todas las ANC dispongan de un programa de clemencia bien diseñado que facilite también la aplicación de la clemencia en varias jurisdicciones; y
4. garantizar que las ANC dispongan de recursos suficientes y puedan aplicar las normas de competencia de la UE con independencia.

#### 1.5.2. *Valor añadido de la intervención de la UE*

Existen varias razones que justifican la intervención de la UE para lograr los objetivos descritos en la sección 1.5.1 y explotar todo el potencial del sistema descentralizado de aplicación de la normativa de competencia de la UE, como se explica en el apartado 2 de la exposición de motivos.

#### 1.5.3. *Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores*

El Reglamento (CE) n.º 1/2003 facultó a las ANC para aplicar las normas de competencia de la UE. Como resultado, la aplicación de las normas de competencia de la UE ya se está produciendo a una escala que la Comisión nunca podría haber logrado por sí sola. Desde 2004, la Comisión y las ANC han adoptado más de 1 000 decisiones de ejecución, siendo responsables del 85 % de ellas las ANC. La propuesta legislativa se basa en la experiencia de aplicación de las ANC y en investigación adicional desde 2004.

#### 1.5.4. *Compatibilidad y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados*

La propuesta legislativa es compatible con el Reglamento (CE) n.º 1/2003 y tendrá importantes sinergias con el mismo, ya que permitirá a las ANC alcanzar su pleno potencial en el sistema descentralizado de aplicación de las normas de competencia de la UE contemplado por dicho Reglamento.

### 1.6. **Duración e incidencia financiera**

Propuesta/iniciativa de **duración ilimitada**

### 1.7. **Modos de gestión previstos<sup>2</sup>**

**Gestión directa** a cargo de la Comisión y de sus servicios.

## 2. **MEDIDAS DE GESTIÓN**

### 2.1. **Disposiciones en materia de seguimiento e informes**

Los créditos servirán para mantener, desarrollar, albergar, explotar y apoyar un sistema central de información (Sistema de Red Europea de Competencia) en cumplimiento de las normas relevantes de confidencialidad y seguridad de los datos. Garantizarán la estrecha cooperación entre las ANC y la Comisión en la Red Europea de Competencia a través de diversos medios. Se aplicarán las disposiciones de la Dirección General en materia de informes.

### 2.2. **Sistema de gestión y de control**

#### 2.2.1. *Riesgo(s) definido(s)*

Por lo que se refiere a las TI: riesgo de que los sistemas informáticos no apoyen eficazmente el funcionamiento de la Red Europea de Competencia.

---

<sup>2</sup> Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio web de la Dirección General de Presupuestos de la Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm).

### 2.2.2. Información relativa al sistema de control interno establecido

TI: Procesos de gobernanza de la TI eficaces, que implican activamente a los usuarios de los sistemas.

Gastos: los procesos de control interno pretenden garantizar la gestión adecuada de los riesgos relativos a la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes, así como la naturaleza de los pagos. Por otra parte, el sistema de control consta de varios componentes, tales como la información a la alta dirección, la verificación *ex ante* por el servicio financiero central, la intervención de la Comisión consultiva de compras y contratos, los controles *ex post* y auditorías del Servicio de Auditoría Interna y del Tribunal de Cuentas Europeo.

### 2.2.3. Estimación de los costes y beneficios de los controles y evaluación del nivel de riesgo de error esperado

Gastos: El coste de los controles se estima en menos del 3 % del gasto total. Los beneficios de los controles en términos no financieros comprenden: una mejor relación calidad-precio, efectos disuasorios, aumentos de eficiencia, mejoras del sistema y cumplimiento de las disposiciones reglamentarias.

Los riesgos son efectivamente atenuados por medio de los controles implantados, y el nivel de riesgo de error estimado es inferior al 2 %.

## 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

El riesgo de fraude está atenuado por controles específicos. Las actividades y operaciones de mayor riesgo de fraude son objeto de seguimiento y control más exhaustivos. El citado sistema de control y la naturaleza de los gastos en régimen de gestión directa permiten estimar que la probabilidad de fraude será baja.

Todas las transacciones estarán sujetas a controles de primer nivel *ex ante* de conformidad con nuestros circuitos financieros. Los controles son tanto operativos como financieros, la iniciación y la verificación operativas las lleva a cabo la dirección operativa mientras que la iniciación y la verificación financieras las lleva a cabo la célula financiera de la Unidad COMP R2.

El riesgo de fraude se evalúa cada año en el contexto del ejercicio de gestión de riesgos.

## 3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

### 3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

#### Líneas presupuestarias existentes

En 2016, los sistemas de información que apoyan las operaciones de la Red Europea de Competencia fueron financiadas por el programa ISA<sup>2</sup> con cargo a la acción ABCDE. Otros costes soportados en relación con el funcionamiento de la Red Europea de Competencia se financian con cargo a los gastos administrativos. Lo mismo se aplica en 2017 y hasta 2020. Las modalidades de la incidencia presupuestaria de la propuesta después de 2020 estarán supeditadas a propuestas de la Comisión sobre el próximo MFP y al resultado final de las negociaciones sobre el MFP posterior a 2020.

*En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.*

Rúbrica del marco	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución
-------------------	----------------------	---------------	--------------

financiero plurianual	Subrúbrica 1 a –	CD/CND <sup>3</sup>	de países de la AELC <sup>4</sup>	de países candidatos <sup>5</sup>	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 21, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero
	26.030100	CD	SÍ	SÍ	NO	NO

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria		Tipo de gasto		Contribución	
	Rúbrica 5	CD/CND	de países de la AELC	de países candidatos	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 21, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero
	03.010211	CND	NO	NO	NO	NO

### 3.2. Incidencia estimada en los gastos

#### 3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos

Rúbrica del marco financiero plurianual	Número 1a	«Competitividad para el crecimiento y el empleo»
---	-----------	--

En millones EUR (tres cifras decimales)

DG: COMP			Año 2018	Año 2019	Año 2020	Años posteriores (pagos)	TOTAL
• Créditos de operaciones							
Línea presupuestaria 26.030100 <sup>6</sup>	Compromisos	(1)	1,000	1,000	1,000		<b>3,000</b>
	Pagos	(2)	0,700	0,900	1,000	<b>0,400</b>	<b>3,000</b>
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos <sup>7</sup>							
<b>TOTAL de los créditos para la DG COMP</b>	<b>Compromisos</b>	=1+1a+3	1,000	1,000	1,000		<b>3,000</b>
	<b>Pagos</b>	=2+2a+3	0,700	0,900	1,000	<b>0,400</b>	<b>2,600</b>
• TOTAL de los créditos de operaciones	Compromisos	(4)	1,000	1,000	1,000		<b>3,000</b>
	Pagos	(5)	0,700	0,900	1,000		<b>3,000</b>
• TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la		(6)	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>

<sup>3</sup> CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

<sup>4</sup> AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

<sup>5</sup> Países candidatos y, en su caso, países candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

<sup>6</sup> Estos importes tienen carácter indicativo, sin perjuicio del procedimiento presupuestario anual y de las prioridades establecidas en el programa de trabajo anual del programa ISA<sup>2</sup>.

<sup>7</sup> Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

dotación de programas específicos							
<b>TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 1a del marco financiero plurianual</b>	<b>Compromisos</b>	=4+ 6	1,000	1,000	1,000		<b>3,000</b>
	<b>Pagos</b>	=5+ 6	0,700	0,900	1,000	<b>0,400</b>	<b>3,000</b>

<b>Rúbrica del marco financiero plurianual</b>	<b>5</b>	«Gastos administrativos»
--	----------	--------------------------

En millones EUR (tres cifras decimales)

		Año N	Año N+1	Año N+2	Años posteriores (pagos)	TOTAL
DG: COMP						
• Recursos humanos		0,759	0,759	0,759		<b>2,277</b>
• Otros gastos administrativos		0,500	0,550	0,550		<b>1,600</b>
<b>TOTAL DG COMP</b>	Créditos	1,259	1,309	1,309		<b>3,877</b>
<b>TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual</b>	(Total de los compromisos = total de los pagos)	1,259	1,309	1,309		<b>3,877</b>

En millones EUR (tres cifras decimales)

		Año N <sup>8</sup>	Año N+1	Año N+2	Años posteriores (pagos)	TOTAL*
<b>TOTAL de los créditos para las RÚBRICAS 1 a 5 del marco financiero</b>	Compromisos	2,259	2,309	2,309		<b>6,877</b>
	Pagos	1,959	2,209	2,309	<b>0,400</b>	<b>6,877</b>

<sup>8</sup> El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

plurianual						
------------	--	--	--	--	--	--

3.2.2. *Incidencia estimada en los créditos de operaciones*

La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones, tal como se explica a continuación:

No es posible para la DG Competencia facilitar una lista exhaustiva de los resultados que deben alcanzarse por medio de intervenciones financieras, su coste medio y su número, tal como se solicita en esta sección, ya que se trata de una iniciativa nueva y no hay datos estadísticos anteriores en los que poder basarse.

Para sustentar la estrecha cooperación en la Red Europea de Competencia y alcanzar los objetivos de manera óptima, se prevén, entre otras cosas, los siguientes gastos:

- gastos para mantener, desarrollar, albergar, explotar y apoyar un sistema central de información (Sistema de Red Europea de Competencia) en cumplimiento de las normas relevantes de confidencialidad y seguridad de los datos. La Red Europea de Competencia depende de la interoperabilidad para su funcionamiento efectivo y eficaz.
- otros gastos administrativos derivados del funcionamiento de la Red Europea de Competencia, relativos en particular a:
  - la organización de reuniones;
  - la formación para las autoridades nacionales de competencia;
  - los documentos impresos traducidos a todas las lenguas;
  - las prácticas recomendadas/orientaciones traducidas a todas las lenguas;
  - las evaluaciones/estudios/encuestas de seguimiento.

3.2.3. *Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo*

3.2.3.1. Resumen

La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de carácter administrativo adicionales.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de las restricciones presupuestarias existentes. Lo mismo se aplica a los créditos necesarios para cubrir otros gastos administrativos.

3.2.3.2. Necesidades estimadas de recursos humanos

La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

*Estimación que debe expresarse en unidades de equivalente a jornada completa*

	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Duración ilimitada (véase el

					punto 1.6)
<b>• Empleos de plantilla (funcionarios y personal temporal)</b>					
XX 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
XX 01 01 02 (Delegaciones)					
XX 01 05 01 (Investigación indirecta)					
10 01 05 01 (Investigación directa)					
<b>• Personal externo (en unidades de equivalente a jornada completa):<sup>9</sup></b>					
XX 01 02 01 (AC, ENCS, INT de la dotación global)					
XX 01 02 02 (AC, LA, ENCS, INT y JED en las Delegaciones)					
<b>XX 01 04 yy</b> <sup>10</sup>	- en la sede				
	- en las Delegaciones				
<b>XX 01 05 02</b> (AC, ENCS, INT; investigación indirecta)					
10 01 05 02 (AC, INT, ENCS; investigación directa)					
Otras líneas presupuestarias (especificuense)					
<b>TOTAL</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>

XX es el ámbito de actuación o título presupuestario en cuestión.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de las restricciones presupuestarias existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

Funcionarios y agentes temporales	AD — Seguimiento, coordinación de la Red Europea de Competencia AST — gestor de proyectos informáticos de los sistemas que sustentan el funcionamiento de la REC, coordinación de las reuniones de la Red Europea de Competencia
Personal externo	—

### 3.2.4. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente*

La propuesta/iniciativa es compatible con el marco financiero plurianual vigente y la actual programación financiera del programa ISA<sup>2</sup>, y no son necesarios recursos adicionales.

### 3.2.5. *Contribución de terceros*

La propuesta/iniciativa no prevé la cofinanciación por terceros.

## 3.3. **Incidencia estimada en los ingresos**

La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.

<sup>9</sup> AC = agente contractual; AL = agente local; ENCS = experto nacional en comisión de servicios; INT = personal de empresas de trabajo temporal («intérimaires»); JED = joven experto en delegación.

<sup>10</sup> Por debajo del límite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).