

**ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 15/2007, DE 3 DE JULIO,
DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

31 DE JULIO DE 2020

Esta memoria de análisis de impacto normativo agrupa la información exigida por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, de conformidad con la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, a la que se refiere el apartado segundo de la disposición adicional primera del Real Decreto antes citado. Los contenidos de la memoria se irán actualizando y completando a medida que avance el proceso de tramitación de la propuesta.

RESUMEN EJECUTIVO

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Resumen Ejecutivo

TÍTULO DE LA NORMA	ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 15/2007, DE 3 DE JULIO, DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.		
MINISTERIO/ÓRGANO PROPONENTE	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital Ministerio de Justicia	Fecha versión:	y 28/07/2020º
TIPO DE MEMORIA	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		

OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

SITUACIÓN QUE SE REGULA

Transposición de la Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (comúnmente denominada Directiva ECN+).

Se incorporan también otros aspectos y mejoras en la normativa de competencia, considerados convenientes conforme al espíritu y a los objetivos de esta Directiva.

OBJETIVOS

El objetivo de este anteproyecto de ley es garantizar que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en tanto autoridad nacional de competencia, disponga de las garantías y las facultades necesarias para poder aplicar eficazmente los artículos 101 y 102 del TFUE, de acuerdo con la Directiva ECN+.

Adicionalmente, se ha considerado oportuno aprovechar el necesario proceso de transposición de la Directiva ECN+ para introducir diversas mejoras en la normativa de defensa de la competencia que no se derivan directamente del proceso de transposición.

PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS

La plena transposición al Derecho español de las obligaciones derivadas de la Directiva ECN+ exige cambios en el actual marco legal, que no pueden abordarse sino mediante la aprobación de una norma con rango de ley que lleve a cabo esas modificaciones. Por ello, no se han considerado otras alternativas a este anteproyecto de ley.

Las mejoras en la regulación de defensa de la competencia no derivadas del proceso de transposición surgen de la experiencia de la propia CNMC, de las propuestas de la doctrina, de las Comunidades Autónomas y de la jurisprudencia. Los resultados que conllevan redundan en un claro beneficio para los ciudadanos a través de un mejor funcionamiento de los mercados, por lo que se considera esencial su implementación a través de las modificaciones propuestas.

Dado que la vigente regulación española ya contempla la mayoría de las previsiones contenidas en la Directiva ECN+, se ha considerado, como opción más proporcionada, abordar la transposición de la Directiva ECN+ mediante la reforma puntual de los artículos pertinentes en cada una de las normas afectadas.

INCLUIDA EN EL PLAN ANUAL NORMATIVO

SÍ

NO

CONTENIDO

TIPO DE NORMA

Ley

ESTRUCTURA Y CONTENIDO

Esta norma consta de una parte expositiva, un artículo único con treinta y cuatro apartados que modifican la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

PRINCIPALES NOVEDADES

Principales novedades conforme a las obligaciones de la Directiva ECN+:

- Ampliación de los deberes de información y colaboración y de las facultades de inspección.
- Regulación de las entrevistas a los representantes y al personal de las empresas investigadas.
- Posibilidad de rechazar denuncias con base en criterios de priorización según su

importancia para el interés público.

- Revisión del límite máximo de las multas para todas las infracciones por conductas colusorias y abusos de posición de dominio al 10% del volumen de negocios total mundial.
- Revisión de la regulación de las multas coercitivas en aquellos aspectos exigidos por la Directiva ECN+ (fijación en relación con el volumen de negocios e interrupción en caso de tramitación paralela de un procedimiento sancionador por los mismos hechos por otras ANC o por la Comisión Europea).
- Interrupción de la prescripción por actuación de otras ANC o por la Comisión Europea y/o durante la revisión jurisdiccional.
- Mayores incentivos para la utilización del programa de clemencia (sistema de reserva de puesto mientras se reúne la documentación para solicitar clemencia y garantía de que la información adicional facilitada por solicitantes de reducción del importe de multas no se tendrá en cuenta para determinar su sanción).
- Refuerzo de la asistencia mutua entre ANC, incluyendo para la recaudación de las multas.

Otras cuestiones de mejora de la normativa de competencia no relacionadas con el proceso de transposición:

- Revisión de los umbrales de notificación en el procedimiento simplificado de control de concentraciones, eliminando notificaciones de operaciones que no generan problemas de competencia.
- Revisión de los plazos máximos de resolución de los procedimientos (particularmente relevante resulta la elevación del plazo general del procedimiento sancionador por conductas restrictivas de competencia de 18 a 24 meses). Ampliación de determinados plazos internos que favorecen a los interesados (elevación de 15 días a 1 mes del plazo para contestación al pliego de concreción de hechos y del plazo para formular alegaciones a la propuesta de resolución).
- Revisión del régimen de suspensión de plazos (suspensión automática en caso de que se inicie un procedimiento de terminación convencional o un procedimiento de transacción).
- Incentivo a comunicar a la CNMC las concentraciones notificadas en otro Estado miembro y de las que esta deba conocer.
- Eliminación de trámites internos que se consideran innecesarios (eliminación del informe propuesta que la Dirección de Competencia debe elevar al Consejo en el procedimiento sancionador y eliminación del informe previo de vigilancia que la Dirección de Competencia debe elevar al Consejo en caso de indicios de incumplimiento en una resolución de la CNMC).
- Introducción del nuevo procedimiento de transacción (settlements).

- Ampliación de la posibilidad de aplicación de medidas cautelares, que actualmente solo se contempla para el procedimiento sancionador en materia de conductas prohibidas, a todos los procedimientos de competencia.
- Actualización del importe de las sanciones que se fijan tanto alzado (multas a personas físicas y multas cuando no es posible delimitar el volumen de negocios de las empresas o asociaciones de empresas).

ADECUACIÓN AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

TÍTULO COMPETENCIAL PREVALENTE

Este anteproyecto de ley se dicta al amparo de los artículos 149.1.5ª y 149.1.13ª de la Constitución.

TRAMITACIÓN Y CONSULTAS

PARTICIPACIÓN PÚBLICA

Consulta pública previa Sí NO

Información pública Sí NO

Audiencia pública Sí NO

INFORMES RECABADOS

Se prevé recabar los informes y dictámenes preceptivos:

- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Ministerio de Consumo.
- Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana.
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
- Consejo de Estado.

ANÁLISIS DE IMPACTOS

IMPACTO ECONÓMICO

Efectos sobre la economía en general: Este anteproyecto de ley contribuye a garantizar la eficacia de la aplicación de la normativa de competencia por lo que se prevé que tenga impactos indirectos POSITIVOS sobre la economía en general.

Efectos sobre la competencia y la unidad de mercado: Tiene efectos POSITIVOS sobre la competencia y la unidad de mercado

Impacto diferencial en las PYME: Sí NO

IMPACTO PRESUPUESTARIO

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la AGE | <input checked="" type="checkbox"/> No implica variaciones de gastos o ingresos |
| <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones territoriales | <input type="checkbox"/> Supone nuevos gastos |
| | <input type="checkbox"/> Supone ahorro de gasto |
| | <input type="checkbox"/> Supone variaciones de ingresos |

CARGAS ADMINISTRATIVAS

Afecta a las cargas administrativas: Sí NO

En caso afirmativo, afecta a cargas administrativas para:

- Ciudadanos
- Empresas
- Administración Pública

Cuantificación estimada (€):

Nuevas cargas: 2.840 euros
Reducción de cargas: 3.506 euros

Si crea nuevas cargas, no sería necesaria su compensación anual Las nuevas cargas (ampliación de plazos) se compensan en la propia norma a través de la

por:	reducción de otras cargas.
IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO	Nulo
IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA	Nulo
IMPACTO EN LA FAMILIA	Nulo
IMPACTO EN LOS ODS DE LA AGENDA 2030	Nulo
ANÁLISIS COSTE-BENEFICIO	Sí <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/>
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	
No se han considerado otros impactos.	
EVALUACIÓN "EX POST"	
Sí <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/>	

ÍNDICE

1.1.	Fines y objetivos	9
1.2.	Adecuación a los principios de buena regulación	11
1.3.	Alternativas	11
1.4.	Justificación de la no inclusión de la propuesta en el Plan Anual Normativo	13
2.1.	Estructura y contenido del anteproyecto de ley	13
2.2.	Análisis Jurídico	22
2.2.1.	Antecedentes y motivación de las propuestas	22
2.2.2.	Rango normativo de la propuesta	27
2.2.3.	Plazo de transposición	27
2.2.4.	Derogación de normas	28
2.2.5.	Entrada en vigor y vigencia	28
4.1	Análisis de impacto económico y presupuestario	28
4.1.1	Análisis de impacto económico	28
4.1.2	Impacto presupuestario	30
4.2	Cargas administrativas	31
4.3	Impacto por razón de género	34
4.4	Impacto en la infancia y en la adolescencia.	34
4.5	Impacto en la familia.	34
5.1	Trámite de consulta pública previa	34
5.2	Trámite de información y audiencia pública	35
5.3	Informes y dictámenes	35
	ANEXO I. CUADRO RESULTADOS CONSULTA PÚBLICA PREVIA	37
	ANEXO II. TABLA DE TRANSPOSICIÓN	40

1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1.1. Fines y objetivos

La política de competencia en la Unión Europea tiene como principal objetivo el garantizar la libre competencia en los mercados, y por lo tanto el proporcionar más y mejores bienes y servicios al menor precio posible para los consumidores. La política de competencia se encontraba ya reflejada en el Tratado de Roma de 1957, considerada como uno de los elementos básicos para la construcción del mercado interior. Sin embargo, su avance en la última década se produce de una manera decidida e intensa, vinculado con la necesidad de impulso de las políticas microeconómicas de oferta y de reforma estructural ante la pérdida de instrumentos de política económica de demanda como resultado de la integración monetaria europea.

La aplicación efectiva de la normativa de competencia en la Unión Europea requiere de un verdadero espacio común de aplicación tanto de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) como del Derecho nacional de la competencia en paralelo a dichos artículos, de modo que las Autoridades Nacionales de Competencia (ANC) puedan ser plenamente eficaces. Sin embargo, tradicionalmente han existido divergencias en las herramientas de que disponen las distintas ANC para aplicar efectivamente la normativa de competencia, así como margen de mejora en los instrumentos de asistencia mutua entre ellas. Las ANC juegan un papel muy relevante en sectores clave para el crecimiento, y la aplicación coordinada de políticas de competencia por parte de autoridades nacionales y europeas, favorece una mayor disuasión en todo el territorio europeo. Estas Autoridades junto con la Comisión Europea cooperan informalmente a través de la Red Europea de Autoridades de Competencia (European Competition Network, en adelante ECN)¹.

Las deficiencias del sistema han supuesto la aplicación desigual de los artículos 101 y 102 del TFUE, ya sea de manera independiente o en paralelo con el Derecho nacional de la competencia, lo que falsea la competencia para las empresas que respetan la ley y mina la confianza de los consumidores en el mercado interior. Para solventar estos problemas se aprobó la Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (comúnmente conocida como Directiva ECN+ en referencia explícita a dicho objetivo de refuerzo de la Red Europea de Autoridades de Competencia).

¹ La Red Europea de Competencia establece cooperación en varios ámbitos:

- Informar entre sus miembros de nuevos casos y de las medidas previstas.
- Coordinación de investigaciones cuando sea necesario.
- Apoyo y ayuda con las investigaciones.
- Intercambio de información.
- Debate de asuntos de interés común.

A través de este anteproyecto de ley se incorpora esta Directiva ECN+ al ordenamiento jurídico español.

La Directiva ECN+ (y, consecuentemente, esta norma de transposición) pretende pues resolver dichos problemas de aplicación ineficaz o desigual de la normativa de competencia en los diferentes Estados miembros. Para ello busca establecer, para todas las ANC de los Estados miembros, un conjunto básico de garantías básicas de independencia, de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos adecuados, así como unas competencias mínimas de aplicación e imposición de multas, consideradas esenciales para garantizar la aplicación coherente, uniforme y eficaz de la normativa de competencia.

En definitiva, el objetivo de la Directiva, y de este anteproyecto de ley que la transpone, es velar por que las ANC (y concretamente, en nuestro caso, la CNMC) dispongan de las facultades necesarias para poder aplicar eficazmente los artículos 101 y 102 del TFUE. En la práctica, la mayoría de las ANC aplican el Derecho nacional de competencia en paralelo a los artículos 101 y 102 del TFUE. Por lo tanto, la transposición de Directiva tiene un impacto inevitable en el Derecho nacional de competencia de cada Estado cuando se aplica en paralelo. Asimismo, en determinadas cuestiones, al implicar modificaciones generales de la LDC básicamente de tipo procedimental, también afectará a la aplicación en solitario del Derecho nacional (por ejemplo, en relación con el límite máximo de las sanciones). En el caso de España esto supone un impacto en los procedimientos -que son llevados a cabo por la CNMC o, en su caso, por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas (CCAA)- de aplicación del artículo 1 (conductas colusorias y otras prácticas restrictivas de la competencia) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia -LDC- artículo 2 (abusos de posición de dominio) y artículo 3 (falseamiento de la libre competencia por actos desleales)².

Es, por otra parte, importante señalar que la vigente regulación española ya contempla la mayoría de las previsiones normativas contenidas en dicha Directiva. Sin embargo, es necesario proceder a la transposición de determinados elementos que se derivan directamente de la Directiva ECN+.

Además, con la necesidad de modificar nuestro marco regulatorio de competencia para transponer la Directiva ECN+ surge la oportunidad de incluir en el mismo otros elementos que, aunque no se derivan directamente de la obligación de transposición, se consideran conformes al espíritu y objetivos de la Directiva ECN+ y convenientes desde un punto de vista de aplicación eficaz de la normativa de defensa de competencia en España en general (tanto europea o nacional).

² En este sentido, cabe resaltar que las CCAA que así lo han previsto en sus Estatutos tienen competencias ejecutivas en relación con el "comercio interior" y, por ende, con la "defensa de la competencia". Por tanto, las CCAA, según lo dispuesto en la Ley 1/2002 de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia y en la LDC, tienen competencias para la aplicación de las disposiciones (artículo 1, 2 Y 3 de la LDC) relativas a prácticas restrictivas de la competencia cuando no exista afectación a un ámbito superior al de una Comunidad Autónoma o al conjunto del mercado nacional.

Debe señalarse por último que, en tanto norma de transposición de una Directiva europea, la necesidad de este Anteproyecto se encuentra vinculada al compromiso de desarrollar en España el adecuado marco jurídico que dé plena aplicabilidad a la normativa de la Unión Europea, y al necesario cumplimiento del calendario fijado por la Directiva ECN+, cuyo **plazo de transposición** termina el **4 de febrero de 2021**.

1.2. Adecuación a los principios de buena regulación

Este anteproyecto de ley se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El principio de **necesidad y eficacia** se cumple en este anteproyecto de ley, que, con los fines y objetivos analizados en el primer apartado de esta Memoria, se dicta amparado en las razones de interés general de protección de los derechos, seguridad y salud de los consumidores, la buena fe en las transacciones comerciales y la lucha contra el fraude. Las nuevas medidas de colaboración entre la CNMC con el resto de ANC, así como el refuerzo de sus competencias y las modificaciones en materia de infracciones y sanciones, son necesarias para conseguir el objetivo de una ECN reforzada que redunde en un mejor funcionamiento del mercado interior y una mayor protección a los consumidores y empresas frente a posibles abusos en el ámbito de competencia.

Resulta además conforme al principio de **proporcionalidad**, en tanto contiene la regulación considerada imprescindible para garantizar la protección de esas razones imperiosas de interés general, tal y como resulta del apartado de Análisis Jurídico de esta Memoria.

El cumplimiento del principio de **seguridad jurídica** es intrínseco a la condición de norma de transposición de este anteproyecto de ley, que busca realizar las adaptaciones necesarias en el marco normativo nacional, y más en concreto en la LDC y en la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, para que el mismo resulte plenamente coherente con el europeo.

El principio de **transparencia** se satisface a través de la publicación de esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo, cuyo objetivo es dejar constancia de todas las fases del procedimiento de tramitación de la norma. El principio de transparencia se cumple también a través del trámite de consulta pública previa que se celebró del 24 de julio hasta el 8 de septiembre de 2019 y en el de participación pública previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

El principio de **eficiencia** se cumple, como queda de manifiesto en el apartado de esta Memoria relativo al análisis de las cargas administrativas.

1.3. Alternativas

La plena transposición al Derecho español de las obligaciones derivadas de la Directiva ECN+ exige cambios en el actual marco legal que no pueden abordarse sino mediante

la aprobación de una norma con rango de ley que lleve a cabo esas modificaciones. Los objetivos perseguidos por la Directiva ECN+ son objetivos que además comparte la regulación española de la política de competencia, por lo que en definitiva, no cabía otra alternativa que la modificación de la legislación existente.

Dado que la vigente regulación española ya contempla la mayoría de las previsiones contenidas en la Directiva ECN+, se ha considerado, como opción más proporcionada, abordar la transposición de la Directiva ECN+ mediante la modificación puntual de los artículos pertinentes en cada una de las normas afectadas.

Teniendo en cuenta que la Directiva ECN+ prevé aspectos que no existen en la regulación nacional, y por lo tanto es obligatoria su transposición mediante la modificación de la normativa de competencia vigente, no cabía la posibilidad de no llevar a cabo ninguna actuación (no es posible la alternativa cero).

Hay que tener en cuenta que la transposición completa de la Directiva ECN+ requiere algunas modificaciones que no están previstas en este anteproyecto de ley, ya que se ha decidido, de acuerdo con los principios de buena regulación, que su transposición se lleve a cabo a través de norma reglamentaria. Así, por ejemplo, se pospone a una futura concreción a nivel reglamentario la transposición del artículo 31.6 de la Directiva relativo el intercambio de declaraciones de clemencia o la regulación del instrumento uniforme previsto en el artículo 27 de la Directiva. En otras ocasiones, las modificaciones que se realizan en el anteproyecto de ley deben ser completadas con cambios en la normativa reglamentaria, bien para garantizar la coherencia entre ambos niveles normativos, o bien porque razones de técnica legislativa aconsejan desarrollar y concretar la regulación prevista en el anteproyecto de ley en normativa de rango reglamentario.

Por otro lado, las mejoras que se introducen en la regulación que no provienen directamente de la transposición de la Directiva ECN+ derivan del trabajo y revisión de propuestas realizadas en distintos foros por la propia CNMC (en colaboración con las CCAA y con profesionales de competencia) y la doctrina, así como de un estudio de la jurisprudencia y del derecho comparado.

Las mejoras en eficiencia y eficacia del procedimiento, en eliminación de cargas administrativas innecesarias, y otras modificaciones que buscan una mayor transparencia y coherencia del conjunto de la normativa española resultan necesarias, dado que después de más de diez años desde la aprobación de la LDC, es conveniente realizar reformas que redunden en una mayor competencia efectiva en los mercados, con los consiguientes efectos positivos para el conjunto de los ciudadanos. La inacción (la alternativa de no regular) extendería los fallos y problemas detectados hasta ahora, por lo que no cabe como alternativa.

1.4. Justificación de la no inclusión de la propuesta en el Plan Anual Normativo

En virtud del artículo 25.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se aclara que se ha solicitado la inclusión de este anteproyecto de ley en el Plan Anual Normativo para 2020 por parte del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. No obstante, a día de hoy, éste no ha sido aprobado.

En todo caso, en tanto norma de transposición de una Directiva europea, la justificación de su aprobación deriva en todo caso de la necesidad de cumplir el plazo de transposición establecido en la propia Directiva ECN+, que finaliza el **4 de febrero de 2021**.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

2.1. Estructura y contenido del anteproyecto de ley

Respecto al contenido del anteproyecto de ley en España las principales modificaciones exigidas por la propuesta de Directiva ECN+ serían las relativas a:

- **Ampliación de los deberes de información y colaboración y de las facultades de inspección.**

Se modifica la regulación de los requerimientos de información para garantizar que se pueda tener acceso a información guardada en sistemas informáticos y plataformas digitales (antes no existía una referencia expresa a estos medios). En el caso de las facultades de inspección, se refuerza la capacidad para inspeccionar cualquier dependencia o local (aunque no sean propiedad de la empresa) en los que exista sospecha razonable de que se puedan guardar documentos.

- **Regulación de las entrevistas a los representantes y al personal de las empresas investigadas.**
- **Posibilidad de rechazar denuncias con base en criterios de priorización según su importancia para el interés público.**

En la actualidad la CNMC tiene la obligación de investigar las denuncias que se formulen e incoar el correspondiente procedimiento, a no ser que se constate que no hay indicios de infracción. La Directiva ECN+ busca que las ANC puedan concentrar sus capacidades en la investigación de las conductas que falsean en mayor medida la competencia. Por ello, se establece un sistema por el cual la CNMC pueda desestimar la investigación de aquellas denuncias que no considere prioritarias conforme a varios criterios. La Dirección de Competencia podrá acordar -bajo ciertos requisitos- no iniciar actuaciones y lo comunicará al Consejo que puede oponerse en el plazo de 15 días.

- **Revisión del límite máximo de las multas para todas las infracciones de competencia al 10% del volumen de negocios total mundial.**

La Directiva ECN+ exige que cualquier infracción de los artículos 101 y 102 del TFUE pueda sancionarse con multas de al menos el 10% del volumen de negocios total mundial de las empresas. La normativa española sólo establecía el límite del 10% para las infracciones consideradas más graves (prácticas colusorias entre empresas competidoras y abusos de posición de dominio en mercados liberalizados o por empresas que casi fueran monopolios). Para otras conductas restrictivas de la competencia (por ejemplo, acuerdos verticales o abusos en mercados tipo oligopolio) el límite era del 5%. Ahora ese límite se aplicaría para todas las conductas restrictivas de la competencia.

- **Revisión de la regulación de las multas coercitivas en aquellos aspectos exigidos por la Directiva ECN+** (fijación en relación con el volumen de negocios e interrupción en caso de tramitación paralela de un procedimiento sancionador por los mismos hechos por otras ANC o por la Comisión Europea).
- **Interrupción de la prescripción** por actuación de otras ANC o por la Comisión Europea y/o durante la revisión jurisdiccional.
- **Mayores incentivos para la utilización del programa de clemencia**

La Directiva ECN+ obliga al establecimiento de un sistema de reserva de puesto mientras se reúne la documentación para solicitar clemencia y establece la obligación de que la información facilitada por solicitantes de reducción del importe de multas no se tenga en cuenta para determinar la sanción de quienes la aportan³. Asimismo, se introduce un refuerzo en la protección de las solicitudes de clemencia y transacción.

- **Refuerzo de la asistencia mutua entre ANC**, incluyendo para la recaudación de las multas.

La mejora de la asistencia mutua y la colaboración entre ANC es uno de los objetivos fundamentales de la Directiva ECN+, en la medida en que muchas de las prácticas restrictivas de la competencia afectan a más de un Estado miembro. Para ello, se introduce en la normativa que las ANC puedan llevar a cabo determinadas actuaciones en nombre de otras ANC, como la notificación de cargos preliminares y otros documentos. La Directiva ECN+ también intenta luchar contra la estrategia de evitar el pago de sanciones, consistente en alegar que no se cuenta con activos suficientes en el Estado miembro que la sanciona para hacer frente a la multa.

Por otra parte, los cambios más destacables en la LDC que no se derivan del proceso de transposición son los siguientes:

³ La inclusión en la normativa nacional de competencia de estas previsiones generará mayor certidumbre para los clementes e incentiva el uso del programa, reforzando el funcionamiento de un sistema que se ha demostrado muy exitoso en nuestro país y en otros Estados miembros para la persecución de los cárteles.

- **Revisión de los umbrales de notificación** en el procedimiento simplificado de control de concentraciones, eliminando notificaciones de operaciones que no generan problemas de competencia.

La práctica ha constatado que la utilización con carácter general del umbral de cifra de negocios para el control de concentraciones obliga al análisis de operaciones de concentración que no generan problemas de competencia. Por ello se modifica la normativa para eximir de notificación, con determinadas excepciones⁴, aquellas operaciones en las que la cuota de mercado resultante es inferior al 15%.

- **Revisión de los plazos máximos de resolución** de los procedimientos.

La práctica ha constatado que los plazos en determinados procedimientos son insuficientes para la persecución de algunas infracciones de competencia, y que, por el contrario, algunos otros plazos de otros procedimientos podrían resultar excesivos.

En relación con las ampliaciones de plazo, resulta particularmente relevante la elevación del plazo del procedimiento sancionador por conductas restrictivas de competencia de 18 a 24 meses⁵. Cabe tener en cuenta que dentro del procedimiento también se han incluido modificaciones -ampliaciones de plazo- que favorecen a los interesados⁶ y que también se procede a la reducción de plazos de otros procedimientos⁷.

- **Revisión del régimen de suspensión de plazos** (suspensión automática en caso de que se inicie un procedimiento de terminación convencional o un procedimiento de transacción).
- **Incentivo a comunicar a la CNMC las concentraciones** notificadas en otro Estado miembro y de las que esta deba conocer.

Se ha constatado que algunas operaciones de concentración que afectan a más de un Estado miembro no son comunicadas en un plazo adecuado a la CNMC, dificultándose con ello la coordinación entre ANC en el análisis de la operación. Por ello, se ha considerado adecuado establecer que, si las empresas no notifican a la

⁴ La exención no se aplicaría cuando las adquirentes tuvieran una cuota superior al 50% en algún mercado diferente a aquel en que opera la adquirida. Con ello se pretende prevenir refuerzos de la posición de dominio que puedan afectar a la competencia a través de mercados de alguna forma conexos (como, por ejemplo, en el caso de las operaciones en el sector tecnológico).

⁵ El resto de los plazos que se amplían son: ampliación de 2 a 3 meses del plazo de la segunda fase en el procedimiento de control de concentraciones y ampliación de 3 a 6 meses del plazo para dictar y notificar resoluciones para infracciones no previstas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC.

⁶ Así, en la medida en que se amplían determinados plazos máximos de resolución de los procedimientos, los interesados pueden beneficiarse ahora de la elevación de estos plazos internos (elevación de 15 días a 1 mes del plazo para contestación al pliego de concreción de hechos y del plazo para formular alegaciones a la propuesta de resolución), lo que redundará en un incremento de las posibilidades de defensa para las empresas sin que la efectividad de la actuación de la CNMC se vea comprometida.

⁷ Los plazos que se reducen son: reducción de 1 mes a 15 días de la primera fase en el procedimiento de control de concentraciones con formulario abreviado y reducción de 3 meses a 1 mes del plazo máximo para responder a las consultas previas en concentraciones.

CNMC en menos de 5 días desde que se ha notificado en otro Estado miembro, no podrán beneficiarse del silencio positivo que existe en los procedimientos de concentraciones.

- **Eliminación de trámites internos que se consideran innecesarios**

Eliminación del informe propuesta que la Dirección de Competencia debe elevar al Consejo en el procedimiento sancionador⁸ y eliminación del informe previo de vigilancia que la Dirección de Competencia debe elevar al Consejo en caso de indicios de incumplimiento en una resolución de la CNMC.

- **Introducción del nuevo procedimiento de transacción (settlements).**

El procedimiento de transacción implica que, a cambio de un reconocimiento de la infracción por parte de la empresa investigada, la CNMC pueda ofrecer una rebaja (entre un 10-15%) en la multa correspondiente.

- **Ampliación de la posibilidad de aplicación de medidas cautelares**, que actualmente solo se contempla para el procedimiento sancionador en materia de conductas prohibidas a todos los procedimientos de competencia.

- **Actualización del régimen de infracciones y del importe de determinadas sanciones**

Actuaciones como la obstrucción en la labor inspectora, proporcionar información falsa en un requerimiento o no acudir a una entrevista son consideradas infracciones graves (antes eran consideradas infracciones leves).

Además, se actualizan las cuantías de las sanciones que se fijaban a tanto alzado (multas a personas físicas y multas cuando no es posible delimitar el volumen de negocios de las empresas o asociaciones de empresas) y del máximo de sanción a personas físicas (que pasa de 60.000 a 400.000 euros).

Respecto a la estructura del anteproyecto, éste consta de un artículo único con treinta y cuatro apartados que modifican la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales

El apartado uno modifica el artículo 8.1.b) revisando los actuales umbrales de notificación en el procedimiento simplificado de control de concentraciones, eliminando notificaciones de operaciones que no deberían generar problemas de competencia y mejorando con ello la eficiencia de este procedimiento.

⁸ La LDC actualmente establece la obligación de la Dirección de Competencia de remitir al Consejo el expediente acompañado de un informe que incluya la propuesta de resolución y las alegaciones recibidas. No resulta práctica la elaboración de un informe que se limita a reproducir la propuesta de resolución y a añadir las alegaciones recibidas, sin valorarlas, pues simplemente añade un trámite interno sin valor y cuyo nombre induce a confusión. Eliminando este informe se notificaría a los interesados y al Consejo es la propuesta de resolución y los interesados tienen plazos para formular sus alegaciones ante el Consejo.

El apartado dos modifica el artículo 9.3 actualizando la terminología actualmente recogida en la normativa que resulta de aplicación, esto es, la Directiva sobre Mercados de Instrumentos Financieros (MIFID).

El apartado tres modifica el artículo 18 para adaptarlo a la Directiva ECN+ en materia de asistencia mutua entre las ANC de los Estados miembros. Además de esta adaptación, se pretende clarificar la cooperación entre ANC y con la Comisión Europea en diversos ámbitos.

El apartado cuatro modifica los apartados 1 y 2 del artículo 36, modificando el plazo máximo de resolución de los procedimientos sancionadores y de control de concentraciones. También se añade un nuevo apartado 8 a este artículo estableciendo un nuevo plazo para la consulta previa en procedimientos de control de concentraciones con el objeto de incentivar su utilización.

El apartado cinco modifica el artículo 37 en relación con la suspensión del cómputo de plazos en el procedimiento, aplicando dicha suspensión de forma automática cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un acuerdo de terminación convencional y cuando se inicie el nuevo procedimiento de transacción. Se introduce igualmente la suspensión automática cuando se solicita la subsanación de deficiencias o la aportación de información y documentos en caso de consulta previa en procedimientos de control de concentraciones.

El apartado seis modifica los apartados 2 y 3 del artículo 38 en relación con el efecto del silencio administrativo en línea con la modificación introducida en el artículo 55.7 relativa a las concentraciones notificadas en otro Estado miembro de la Unión Europea.

El apartado siete modifica el artículo 39 ampliando el deber de información y colaboración con la CNMC de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva ECN+, garantizando que los requerimientos de información no podrán obligar a los destinatarios de los mismos a admitir la comisión de una infracción de la normativa de competencia.

El apartado ocho introduce un nuevo artículo 39 bis extendiendo el deber de información y colaboración a la posibilidad de realizar por parte de la CNMC entrevistas a cualquier representante de una empresa o asociación de empresas, a cualquier representante de otras personas jurídicas, y a cualquier persona física, cuando puedan estar en posesión de datos e información relevantes.

El apartado nueve introduce en el artículo 40, actualmente vacío de contenido, el refuerzo por parte de la Directiva ECN+ de las facultades de la CNMC en materia de inspecciones. Se regulan las inspecciones a empresas y domicilios de empresarios, administradores y otros miembros del personal de las empresas, así como a otros agentes del mercado que puedan estar en posesión de información relevante.

El apartado diez modifica el artículo 41.2 suprimiendo el informe previo de la Dirección de Competencia en los casos de incumplimientos de obligaciones, resoluciones o

acuerdos de la CNMC, con el objeto de agilizar el procedimiento eliminando actuaciones ineficaces e innecesarias que generaban duplicidades.

El apartado once modifica el artículo 42 en relación con el tratamiento de la información confidencial. La Directiva ECN+ establece limitaciones de acceso a los expedientes y en cuanto a la utilización de la información para establecer una protección en torno a los procedimientos de clemencia y las solicitudes de transacción, por lo que es necesaria la modificación del artículo 42.

El apartado doce añade un nuevo artículo 46 bis para confirmar que se garantiza en todo momento el cumplimiento de los principios generales del Derecho de la Unión y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de conformidad con lo establecido en la Directiva ECN+.

El apartado trece modifica la denominación de la Sección 4ª del Capítulo I del Título IV, que pasa a llamarse “De los recursos y de las medidas cautelares”.

El apartado catorce modifica la redacción del artículo 47 para permitir la inadmisión de recursos administrativos en caso de que carezcan manifiestamente de fundamento, buscando una mayor eficacia de la actuación administrativa a la par que se garantiza la seguridad jurídica.

El apartado quince añade un nuevo artículo 48 bis relativo a las medidas cautelares, concretando los límites de este tipo de medidas de cara a la transposición de la Directiva ECN+. Este nuevo artículo incorpora lo anteriormente regulado en el artículo 54, que se deroga, para que este tipo de medidas puedan emplearse en todos los procedimientos.

El apartado dieciséis modifica el artículo 49.3 para introducir, de acuerdo con el artículo 4.5 de la Directiva ECN+, la posibilidad de no iniciar un procedimiento en caso de que los hechos denunciados, pese a ser ilícitos, no se encuentren entre las prioridades de actuación de la CNMC. Se busca una mejor utilización de los recursos públicos y una mayor eficiencia en las actuaciones de la autoridad de competencia.

El apartado diecisiete modifica los apartados 3 y 4 del artículo 50 y suprime el apartado 5. La modificación del apartado 3 eleva de quince días a un mes el plazo con el que cuentan los interesados para la contestación al pliego de concreción de hechos. La modificación del apartado 4 eleva también de quince días a un mes el plazo con el que cuentan los interesados para formular alegaciones a la propuesta de resolución. Por su parte, el apartado 5 suprime el informe que la Dirección de Competencia debía remitir al Consejo una vez instruido el expediente por considerarse un trámite innecesario. De esta forma, los elementos que debían incluirse en dicho informe se integran directamente en la propuesta de resolución mediante la modificación que se efectúa también en el apartado 4 de este artículo.

El apartado dieciocho introduce un nuevo artículo 50 bis para regular el nuevo procedimiento de transacción. A pesar de que la Directiva ECN+ no obliga a la instauración de este mecanismo, existen algunas referencias en su articulado al mismo.

El nuevo mecanismo, que permite a las empresas reconocer la responsabilidad en un ilícito que está siendo investigado por la CNMC de cara a reducir la posible sanción, se incluye en la normativa de competencia española atendiendo a su buen funcionamiento a nivel europeo y en otros países de nuestro entorno.

El apartado diecinueve, que afecta al artículo 51.3, busca concretar que la vista en el marco de procedimientos sancionadores pueda celebrarse no solo a propuesta de los interesados, sino también cuando el Consejo de la CNMC lo considere adecuado para el examen y enjuiciamiento del objeto del expediente.

El apartado veinte modifica los apartados 1 y 3 del artículo 52 en relación con la terminación convencional para aclarar la diferencia de esta forma de terminación con el nuevo procedimiento de transacción y concretar el momento hasta el que puede iniciarse el procedimiento de terminación convencional, una vez desaparecido el informe propuesta del artículo 50 que la Dirección de Competencia debía remitir al Consejo una vez instruido el expediente.

El apartado veintiuno modifica el artículo 53.1 para realizar una mejora técnica en su redacción, ya que en reiteradas ocasiones la Comisión Europea ha manifestado que las autoridades de competencia no pueden declarar la ausencia de infracción de los artículos 101 y 102, sino que deben limitarse a señalar que no ha quedado suficientemente acreditada la conducta.

El apartado veintidós añade un nuevo apartado 7 al artículo 55 para mejorar la coordinación entre Estados miembros en materia de concentraciones. Así, cuando una operación deba notificarse también en otro Estado miembro, se da un plazo de 5 días para comunicar este hecho a la CNMC, pudiendo beneficiarse del silencio positivo previsto en el artículo 38 solo los notificantes que hayan realizado esta comunicación a la CNMC.

El apartado veintitrés modifica el artículo 58.3 para permitir que la vista ante el Consejo de la CNMC en el procedimiento de concentraciones pueda realizarse, no sólo a solicitud de los notificantes, sino también cuando el propio Consejo lo considere adecuado para el examen y enjuiciamiento de la operación de concentración.

El apartado veinticuatro modifica el artículo 62 para adecuar las infracciones a lo dispuesto en la Directiva ECN+, ya que en su artículo 15 establece la necesidad de que se pueda imponer una multa máxima no inferior al 10% del total del volumen de negocios mundial por la participación en la infracción de los artículos 101 y 102 del TFUE. Es por ello que hay que incluir como infracciones muy graves, para poder sancionarlas con una multa adecuada a la Directiva ECN+, tanto los acuerdos colusorios entre empresas no competidoras como todos los abusos de posición de dominio. También en este apartado, se ha considerado oportuno reforzar las facultades de la CNMC pasándose a considerar como infracciones graves la obstrucción a la labor de la CNMC en el marco de un requerimiento de información, una entrevista o una inspección.

El apartado veinticinco modifica los apartados 1, 2 y 3 del artículo 63. El apartado 1 se modifica para aclarar un aspecto que no sólo aparece reflejado en la Directiva ECN+, sino que está claramente respaldado por la jurisprudencia. Las multas se imponen como un porcentaje del volumen de negocios total mundial. Se introduce también en este mismo apartado otra aclaración en línea con la jurisprudencia europea, regulando que los límites aplican para cada una de las infracciones cometidas por una misma empresa. También en este mismo apartado, se concreta la forma de fijación de las multas para asociaciones de empresas en línea con lo previsto en la Directiva ECN+. El apartado 2 se modifica para actualizar el importe máximo de las multas a representantes legales o personas que integran los órganos directivos de las empresas sancionadas. Finalmente, el apartado 3 actualiza el importe de las sanciones en caso de que no sea posible delimitar el volumen de negocios de las empresas o asociaciones de empresas.

El apartado veintiséis modifica el artículo 64.3.d) para introducir el nuevo procedimiento de transacción como una excepción a las circunstancias atenuantes en caso de colaboración con la CNMC, garantizando de esta forma la efectividad del nuevo procedimiento que se regula.

El apartado veintisiete añade dos apartados 4 y 5 al artículo 65. Para adecuarse al artículo 21 de la Directiva ECN+, el nuevo apartado 4 permite a las empresas reservar un puesto según el orden de presentación de la solicitud de exención, con la finalidad de disponer de tiempo para preparar la documentación necesaria. El apartado 5 incluye expresamente entre los beneficios del programa de clemencia la exención de la prohibición de contratar para adecuarlo a la regulación prevista en el artículo 72.5 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

El apartado veintiocho modifica los apartados 3 y 5 del artículo 66. La modificación del apartado 3 se efectúa para cumplir con lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Directiva ECN+, de forma que en la determinación del importe de las multas para solicitantes de reducción del importe de la multa que aportan pruebas que permitan establecer hechos adicionales, estos nuevos hechos no repercutan en su sanción. Se añade además un nuevo apartado 5 a este artículo para que la participación en el programa de clemencia a través de reducción del importe de la multa pueda implicar también la exención de la prohibición de contratar, de conformidad con lo previsto en el artículo 72.5 de la LCSP.

El apartado veintinueve modifica el artículo 67, referido a multas coercitivas, para adecuar nuestra normativa al artículo 16 de la Directiva ECN+. En primer lugar, la determinación del importe de la multa coercitiva debe efectuarse con carácter general en relación con el volumen de negocios total mundial medio diario. En segundo lugar, se señala expresamente que las multas coercitivas también podrán utilizarse para obligar al cumplimiento del deber de acudir a las entrevistas que se han introducido en el nuevo artículo 39 bis, así como para obligar a no obstruir la inspección y a presentar los libros y cualquier otra documentación requerida de conformidad con el nuevo artículo 40 de la LDC. En la modificación realizada a este artículo se prevé también la no imposición de multas coercitivas y la interrupción de la prescripción y exigibilidad de

las ya impuestas, en caso de la tramitación paralela de un procedimiento sancionador por los mismos hechos ante las ANC de otros Estados miembros o ante la Comisión Europea.

El apartado treinta modifica el apartado 3 y añade los nuevos apartados 4, 5, 6 y 7 al artículo 68. Las modificaciones buscan transponer el artículo 29 de la Directiva ECN+, estableciendo la interrupción de la prescripción, sin necesidad de conocimiento formal del interesado, durante la tramitación paralela del procedimiento sancionador respecto a unos mismos hechos por parte de las ANC de otros Estados miembros, por la Comisión Europea, o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. Adicionalmente, el régimen de interrupción de la prescripción se extiende a las multas coercitivas en el apartado 7.

El apartado treinta y uno modifica el artículo 70 para facilitar la recaudación de las sanciones en aplicación del mecanismo de asistencia mutua que se introduce de acuerdo con la Directiva ECN+. Se amplía además el plazo para dictar y notificar resoluciones para infracciones no previstas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC, por resultar insuficiente de acuerdo con la experiencia de la CNMC.

El apartado treinta y dos modifica la letra b del apartado 2 del artículo 74 para ajustar su contenido de una manera más literal al texto de la Directiva 2014/104/UE, de 26 de noviembre de 2014, relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea, evitando interpretaciones contrarias a la misma en cuestiones como la prescripción.

El apartado treinta y tres modifica la Disposición adicional primera para introducir la competencia de los órganos jurisdiccionales del Estado miembro que corresponda en litigios relativos a las solicitudes de notificación y de ejecución de decisiones por las se imponen multas o multas coercitivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Directiva ECN+.

El apartado treinta y cuatro añade una nueva Disposición adicional duodécima en relación con la protección de datos de carácter personal, para permitir el tratamiento de los datos a la CNMC en el ejercicio de sus funciones sin necesidad de consentimiento expreso de los interesados.

La Disposición transitoria única prevé el régimen jurídico de los procedimientos iniciados antes de la aprobación de esta modificación de la LDC, de manera análoga a como se regula la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La Disposición derogatoria prevé la derogación de aquellas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en la Ley.

La Disposición final primera prevé los títulos competenciales que amparan esta regulación, siendo estos el 149.1.5ª relativo a administración de justicia, y el 149.1.13ª sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

La Disposición final segunda realiza dos modificaciones de alcance limitado en la Ley 3/2013, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Por una parte, se incluye una referencia a la Directiva ECN+ al señalar las funciones que corresponden a la CNMC en mecanismos de cooperación y asistencia mutua. Por otra parte, se concretan determinados contenidos de la memoria anual de actividades de la CNMC que son exigidos por la Directiva ECN+.

La Disposición final tercera prevé la entrada en vigor de la ley de acuerdo con la regulación del Código Civil.

La Disposición final cuarta establece la habilitación normativa al Gobierno y a la persona titular del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Elaboración de las tablas de correspondencia

A fin de mejorar la calidad de la información sobre la transposición de la Directiva ECN+, se incorpora como [Anexo II](#) una tabla de correspondencia entre los artículos de la Directiva y los de la norma de transposición.

Indicación y control de obligaciones periódicas contenidas en la norma europea

El artículo 34 de la Directiva ECN+, relativo a la Transposición, prevé que los Estados miembros comuniquen a la Comisión Europea el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

2.2. Análisis Jurídico

2.2.1. Antecedentes y motivación de las propuestas

Antecedentes

El Reglamento (CE) n° 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, supuso toda una revolución en materia de aplicación paralela de normas de competencia por parte de la Comisión Europea y los Estados miembros. Si bien, el Reglamento 1/2003 no reguló los medios y los instrumentos necesarios para que las ANC llevarán a cabo efectivamente su labor como garantes de la competencia.

En 2014 la Comisión Europea realizó una evaluación de los 10 años de aplicación práctica en los Estados miembros del Reglamento 1/2003. Esta valoración se tradujo en la Comunicación de la Comisión Diez años de aplicación de la normativa antimonopolio del Reglamento (CE) 1/2003: logros y perspectivas de futuro (COM (2014) 453)⁹. Desde 2004, la Comisión Europea y las ANC habían adoptado más de 1.000 decisiones en aplicación de la normativa europea de competencia, pero lo que se ponía especialmente de manifiesto es que, entre 2004 y 2014, por encima del 85% de las decisiones fueron tomadas por las ANC. Por tanto, resultaba esencial que éstas tuvieran todos los poderes que necesitan para aplicar de manera efectiva y coherente

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0453>

las normas europeas de competencia. En esa Comunicación ya se anticipaba que existía margen de maniobra para mejorar la eficacia de las ANC. Se apuntaba, entre otras mejoras, al refuerzo de la independencia y la suficiencia de recursos de las ANC, a la necesidad de contar con un conjunto eficaz de herramientas y a la posibilidad de imponer sanciones disuasorias y de tener programas de clemencia efectivos.

Después de una consulta pública entre noviembre de 2015 y febrero de 2016, y los necesarios trabajos de evaluación de impacto, el 22 de marzo de 2017 la Comisión Europea presentó la primera propuesta de Directiva ECN+.

La propuesta de la Directiva ECN+ fue discutida por el Parlamento y el Consejo Europeo. El hoy Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a través de la Subdirección General de Mejora de la Regulación, Apoyo a la Empresa y Competencia, asumió los trabajos de negociación en el grupo de trabajo del Consejo (celebración de diversas reuniones entre 2017 y 2018) para lo que contó con la colaboración, especialmente, de la CNMC y del Ministerio de Justicia como Ministerio competente de algunas de las materias en negociación. Finalmente, la Directiva fue aprobada el 11 de diciembre de 2018 (publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 14 de enero de 2019). El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital fue designado en febrero de dicho año como Ministerio responsable de la transposición (el Ministerio de Justicia fue designado como Ministerio competente).

Este anteproyecto de ley, además de la introducción de otras mejoras en la regulación española de competencia, cumple la obligación de transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva ECN+, incorporando las obligaciones derivadas de la misma a nuestro marco regulatorio del derecho de la competencia.

En los trabajos preparatorios para la elaboración del texto articulado el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital ha participado como oyente en numerosos foros y ha mantenido diversas reuniones con el objetivo de garantizar que se introducen en esta normativa las modificaciones que resultan respaldadas por la doctrina y que gozan de un alto grado de consenso. Entre otros se ha participado en diversos foros de la Fundación para la Investigación sobre el Derecho y la Empresa (FIDE) en materia del procedimiento sancionador de competencia, en materia de metodología de cálculo de multas de la CNMC, en relación con la responsabilidad personal de directivos por infracciones de competencia y sobre el presente y futuro de la política de control de concentraciones en la UE y en España. Asimismo, se ha asistido a la jornada anual de competencia de la Asociación Española de Defensa de la Competencia (AEDC) que estuvo particularmente centrada en las innovaciones que introduce la Directiva ECN+ y en las diversas jornadas anuales de la CNMC dedicadas en exclusiva a la reforma de la Ley de Defensa de la Competencia y la transposición de la Directiva ECN+.

De igual forma se ha convocado a varias reuniones con la CNMC y con el Ministerio de Justicia para concretar la transposición de la Directiva ECN+. También se han

producido reuniones con la Comisión Europea para facilitar la transposición, incluyendo el “*kick off meeting*” que se celebró en Bruselas el 5 de febrero de 2019 en relación con la puesta en marcha de la transposición de la norma. Por último, se ha mantenido una reunión con representantes de la AEDC con el objetivo de intercambiar primeras impresiones sobre la transposición de la norma.

Cabe señalar que, tras el décimo aniversario de la entrada en vigor de la Ley de Defensa de la Competencia, la propia CNMC (tal y como se refleja en sus planes de actuación) junto con operadores, doctrina y organismos autonómicos de competencia inició un proceso de reflexión sobre cómo enfocar los retos externos e internos a los que se enfrenta la política de competencia en España para garantizar la mayor eficacia de ésta¹⁰.

Motivación

En general, en relación con los antecedentes mencionados, las modificaciones introducidas en este proyecto no exigidas por la transposición de la Directiva ECN+ obedecen a las conclusiones extraídas del trabajo y las propuestas realizadas por la doctrina, los operadores, las Comunidades Autónomas y la propia experiencia de la CNMC, así como de la jurisprudencia en materia de competencia y un análisis del derecho comparado. Así, se realizan diversos cambios en la regulación que parecen gozar de alto consenso¹¹ y que, adicionalmente atendiendo a la regulación de otros países de nuestro entorno, suponen una mejora en los procedimientos garantizándose siempre la independencia de la CNMC y la seguridad jurídica en sus procedimientos y actuaciones. Se aprovecha por lo tanto la obligación de transponer la Directiva ECN+ para mejorar la normativa en aquellos aspectos conexos en los que se han detectado ineficiencias o redundancias. En este sentido, se persigue una mejora de los procedimientos y la modificación de la regulación en aquellos aspectos que no resultan prácticos y suponen una mayor carga administrativa, garantizando siempre la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos y empresas y una mejor utilización de los recursos públicos.

En particular, se destaca la revisión de los plazos máximos de los procedimientos, aspecto no exigido por la Directiva ECN+, pero que encuentra suficiente respaldo atendiendo a la práctica europea y a los plazos existentes en otros países. Así, las modificaciones en estos plazos surgen después de un proceso de identificación de problemas en la aplicación de la LDC y de análisis de derecho comparado (de la práctica de la Comisión Europea y de otras autoridades de competencia), por lo que se consideran proporcionados.

En particular, se decide ampliar el plazo máximo para dictar y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador por conductas restrictivas de la competencia, ya que este resultaba insuficiente. Examinando la práctica de la Comisión Europea, el

¹⁰ <https://www.cnmc.es/node/365313>

¹¹ <http://www.revistasice.com/index.php/ICE/article/view/6730/6675>

resto de Estados miembros y Noruega, nos encontramos con que en 21 de estas jurisdicciones no se dispone de plazos máximos para este procedimiento.

Las restantes 6 ANC, incluyendo la española, sí cuentan con plazos máximos en el procedimiento sancionador por conductas restrictivas de la competencia, prorrogables en la práctica, siendo esta una práctica común en todos ellos, con la excepción de la española, que sólo ha procedido a ampliar su plazo máximo de 18 meses en una única ocasión, estando a día de hoy pendiente de casación ante el Tribunal Supremo.

Se decide por lo tanto ampliar el plazo en el procedimiento sancionador por conductas restrictivas de la competencia, ya que la complejidad creciente de los casos requiere que la autoridad de competencia disponga de un plazo suficiente para poder llevar a cabo el estudio y la eficaz resolución de los procedimientos con el objetivo de garantizar la calidad de los mismos, a la par que se mantiene la seguridad jurídica para los interesados mediante la fijación de un plazo de 24 meses. Se decide también por razones análogas aumentar el plazo en la segunda fase de los procedimientos de concentraciones.

Por otra parte, se hace énfasis en reforzar los poderes de investigación de la CNMC en línea con lo dispuesto por la normativa europea, como por ejemplo en la consideración de la obstrucción a la labor de la CNMC como una infracción grave (actualmente se considera como una infracción leve) o en la ampliación de posibilidad de establecimiento de medidas cautelares. Estas cuestiones posibilitan que la CNMC se encuentre mejor posicionada para la investigación de prácticas contrarias a la competencia.

En materia de vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones, resoluciones y acuerdos, se eliminan duplicidades, trámites internos innecesarios e ineficiencias para una mayor simplificación de los procedimientos. Se realizan asimismo diferentes modificaciones (introducción de mecanismo de transacción, eliminación de revisión de ciertas concentraciones) orientadas, entre otros objetivos, a la concentración del uso de los recursos y a una mejora en la eficiencia en el uso de éstos. En relación con la introducción del mecanismo de transacción, el buen funcionamiento de este sistema a nivel europeo¹² y en otros Estados miembros de nuestro entorno aconseja su inclusión en la normativa nacional de competencia. Este procedimiento beneficia tanto a autoridades de competencia como a partes implicadas por lo que la regulación de este procedimiento es también una demanda habitual por parte de profesionales de competencia y empresas. Ello posibilitará una simplificación de procedimientos, una menor litigiosidad, y permitirá a la CNMC utilizar más eficientemente sus recursos sin mermar la imprescindible salvaguarda de los derechos de las empresas.

¹² El procedimiento de transacción se introdujo a nivel europeo ya en 2008 para los casos de cárteles. En virtud de este procedimiento, la Comisión Europea puede simplificar y acelerar los casos de cárteles sobre la base de que las partes implicadas en una infracción de cártel del art. 101 del TFUE *“pueden estar dispuestas a reconocer su participación y responsabilidad en la misma, si pueden anticipar razonablemente los resultados previstos por la Comisión en cuanto a su participación en la infracción y el alcance de las posibles multas, y aceptar este resultado”*

Por otra parte, se trata de seguir aquellas manifestaciones de la Comisión Europea, como por ejemplo en la modificación del artículo 53 habiendo expuesto ésta en reiteradas ocasiones que las autoridades de competencia no pueden declarar la ausencia de infracción de los artículos 101 y 102, sino que deben limitarse a señalar que no ha quedado suficientemente acreditada la conducta. En esta misma línea, se busca una alineación con la jurisprudencia aclarando las cuantías de las sanciones de conformidad con lo señalado en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015 y actualizando determinadas sanciones (a personas físicas y las que se fijan a tanto alzado)¹³. El tiempo transcurrido desde la aprobación de la LDC aconseja la actualización del importe de estas sanciones. Ello permitirá contar con una capacidad disuasoria más adecuada frente a infracciones de la normativa de competencia.

En definitiva, se aprovecha la transposición de la Directiva ECN+ a nuestro ordenamiento para introducir todas aquellas mejoras que poseen de suficiente consenso entre la doctrina y que derivan de las recomendaciones y jurisprudencia tanto europeas como nacionales, así como del *know how* y experiencia de la CNMC como ANC.

Ámbito europeo

La Directiva ECN+, y su normativa de transposición, se enmarcan como derecho derivado en el ámbito del derecho de defensa de la competencia. Este se ha articulado, a nivel europeo, en torno a los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Entre las medidas y disposiciones normativas adoptadas para garantizar la eficacia de estos artículos, destaca el Reglamento (CE) n° 1/2003, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado, que crea la Red Europea de la Competencia, establecida, como se ha comentado, como una red de cooperación entre las ANC de los Estados miembros y la Comisión Europea, que actúan al servicio del interés público y cooperan estrechamente para proteger la competencia.

La Directiva ECN+ se adopta en este contexto, con el objetivo de garantizar la eficacia de este sistema, y de cada una de las ANC por separado, objetivo que es necesariamente compartido por el presente anteproyecto de ley.

Ámbito nacional

A través de este anteproyecto de ley, las previsiones de la Directiva ECN+ van a transponerse a la regulación nacional de defensa de la competencia. Esta se recoge fundamentalmente en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Desarrolla esta Ley el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia que deberá ser también modificado para

¹³ Además se establece en coherencia con la Directiva ECN+ un sistema de fijación de multas coercitivas en relación con el volumen de negocios y una sanción de 5000 euros al día por no acudir a una entrevista

garantizar la completa transposición y el eficaz desarrollo normativo de las previsiones establecidas en este APL.

Además, se realizan algunas modificaciones menores conexas de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Cabe señalar que, como ya se ha comentado, según lo dispuesto en la Ley 1/2002 de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y en la LDC¹⁴ las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia y en la LDC, las CCAA tienen competencias para la aplicación de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC cuando no exista afectación a un ámbito superior al de una Comunidad Autónoma o al conjunto del mercado nacional¹⁵.

Por ello, determinadas cuestiones incluidas en la modificación propuesta de la LDC relativas a los procedimientos relacionados con los artículos 1, 2 y 3 de la LDC resultarían de aplicación a los procedimientos de la CNMC y también, en su caso, podrían resultar de aplicación a los procedimientos llevados a cabo por los órganos de defensa de la competencia de las Comunidades Autónomas.

2.2.2. Rango normativo de la propuesta

La plena transposición al derecho interno de las obligaciones derivadas de la Directiva ECN+ va a exigir, por tanto, cambios de carácter regulatorio, entre los que destaca la modificación de normas con rango de ley, principalmente, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, y la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Por tanto, y en virtud del **principio de jerarquía normativa**, el rango de este Anteproyecto será necesariamente de ley, no cabiendo otra alternativa.

En todo caso, y dado que la vigente regulación española ya contempla la mayoría de las previsiones contenidas en la Directiva ECN+, se ha considerado, como opción más proporcionada, abordar la transposición de la Directiva ECN+ mediante la modificación o supresión puntual de artículos concretos en las normas afectadas.

2.2.3. Plazo de transposición

En tanto norma de transposición de una Directiva europea, la necesidad de aprobar este anteproyecto de ley deriva del compromiso de desarrollar en España el adecuado marco jurídico que dé plena aplicabilidad a la normativa de la Unión Europea, y del necesario cumplimiento del calendario fijado por la Directiva ECN+, cuyo plazo de transposición termina el 4 de febrero de 2021.

¹⁴ LDC. **Artículo 13.** Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

1. Los órganos de las Comunidades Autónomas competentes para la aplicación de esta Ley ejercerán en su territorio las competencias ejecutivas correspondientes en los procedimientos que tengan por objeto las conductas previstas en los artículos 1, 2 y 3 de esta Ley de acuerdo con lo dispuesto en la misma y en la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia.

(...)

¹⁵ Las Comunidades Autónomas que han asumido estas competencias en su ámbito territorial han constituido sus propios órganos de defensa de la competencia.

2.2.4. Derogación de normas

Debido a que la vigente regulación española ya contempla la mayoría de las previsiones contenidas en la Directiva ECN+, se ha optado por abordar su transposición mediante la modificación, incorporación o supresión puntual de artículos. No se ha derogado ninguna norma, sino que se ha modificado la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

2.2.5. Entrada en vigor y vigencia

Este anteproyecto de ley entrará en vigor el día **XXX**, y se prevé que tenga una vigencia temporal indefinida.

3. ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Esta Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.13ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Se exceptúa el apartado treinta y tres del artículo único, que modifica la disposición adicional primera, y que se dicta al amparo del artículo 149.1.5ª de la Constitución, relativo a la administración de Justicia.

4. ANÁLISIS DE IMPACTOS

4.1 Análisis de impacto económico y presupuestario

4.1.1 Análisis de impacto económico

Este anteproyecto de ley proporciona a la CNMC herramientas necesarias para cumplir más eficazmente su objetivo de garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios. Determinadas modificaciones, como se ha explicado, serían también aplicables a los procedimientos de los organismos autonómicos de competencia.

El dotar a la CNMC de mejores medios e instrumentos resultará en una aplicación más efectiva de la normativa de competencia, lo que a su vez supondrá mercados donde las empresas compiten más justamente por sus méritos, lo que les permite generar riqueza y crear empleos. Cabe señalar que los efectos de una reducción de las barreras a la competencia en los mercados son particularmente positivos para las pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Resulta generalmente aceptada la existencia de un vínculo entre competencia, productividad de las empresas, competitividad y crecimiento económico. De esta manera, puede considerarse que una mayor competencia aumentará la productividad en los sectores afectados, lo que en última instancia favorecerá a su competitividad.

Asimismo, ello beneficiará a los consumidores en forma de una mayor diversidad de bienes y servicios de mayor calidad y menores precios. En última instancia, se producirá un impacto económico positivo en términos de mayor crecimiento económico y empleo.

En definitiva, se prevé que este anteproyecto de ley tenga un impacto positivo indirecto sobre la economía española, impacto que por la materia tratada procede analizar más en profundidad desde el punto de vista de su impacto sobre la competencia.

— Efecto sobre la competencia

Existe un consenso generalizado en relación con la importancia de la defensa de la competencia, considerada como un instrumento de primer orden para promover la productividad de los factores y la competitividad general de la economía.

La existencia de una competencia efectiva entre las empresas constituye un elemento esencial de la economía de mercado, disciplina la actuación de las empresas y reasigna los recursos productivos en favor de los operadores y las técnicas más eficientes. Todo ello permite que las empresas, incluidas las PYMES, compitan de manera más justa.

La competencia traslada sus beneficios también a los consumidores, que pueden disfrutar de bienes y servicios a menores precios, de un aumento de la cantidad, variedad y calidad ofrecida de los productos, así como de bienes y servicios innovadores, con el consiguiente incremento del bienestar del conjunto de la sociedad.

La consecución de estos objetivos de la política de competencia requiere de una autoridad de competencia dotada de las facultades e instrumentos necesarios para garantizar la existencia de una competencia efectiva en los mercados. Dentro de nuestro sistema de defensa de la competencia, corresponde a la CNMC el papel de garante de la competencia en los mercados en el ámbito nacional, sin perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia autonómicas.

Este anteproyecto de ley configura una autoridad de competencia más eficaz, en la medida en que refuerza las facultades de inspección, vigilancia del cumplimiento de obligaciones, resoluciones y acuerdos y las potestades sancionadoras con las que cuenta la CNMC.

Debe tenerse en cuenta además que unas autoridades de competencia más sólidas pueden ejercer una influencia disuasoria sobre las empresas, en relación con una potencial participación de estas en conductas anticompetitivas. Por ejemplo, la imposición de multas proporcionadas a personas físicas o jurídicas que hayan participado en un cártel puede disuadir a otras empresas de incurrir en prácticas anticompetitivas similares.

Por último, se señala la dimensión europea de este anteproyecto de ley que, en tanto norma de transposición de la Directiva ECN+, tiene entre sus principales objetivos fortalecer los mecanismos de cooperación entre las ANC de los Estados miembros y la Comisión Europea, garantizando en todo el territorio de la UE la efectividad de las

acciones emprendidas por cualquiera de las autoridades de competencias incluidas en la ECN frente a conductas contrarias al derecho europeo de la competencia, mejorando con ello la competencia en el mercado interior.

Por todo ello se considera que en la medida en que este anteproyecto de ley refuerza el papel de la CNMC, como Autoridad Nacional de Competencia y mejora los procedimientos establecidos en la LDC contribuye también a garantizar la eficacia de nuestro sistema de defensa de la competencia, y por tanto, a garantizar la competencia en los mercados. Por todo ello se prevé que tenga un impacto positivo sobre la economía española.

— Efecto sobre la unidad de mercado

Este anteproyecto de ley no establece medidas que incidan directamente en la regulación del acceso o ejercicio a las actividades económicas.

En consecuencia, se considera que su posible efecto sobre la unidad de mercado (entendido este como mejora de la regulación económica) se producirá en la medida en que el anteproyecto de ley contribuirá en último término a una mejor aplicación de los principios generales para garantizar la unidad de mercado, establecidos en los artículos 3 a 9 de la Ley 20/2013, de 20 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM). Son, en concreto, el principio de no discriminación, el principio de cooperación y confianza mutua, el principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes, el principio de simplificación de cargas, el principio de transparencia y la garantía de las libertades de los operadores económicos en la aplicación de estos principios.

Cabe señalar que la CNMC asume funciones específicas de aplicación de la LGUM como punto de contacto de unidad de mercado para la aplicación de los artículos 26 y 28 de la Ley. Asimismo, en virtud del artículo 27 de la LGUM, la CNMC tiene legitimación activa frente a la Audiencia Nacional por actos o disposiciones generales de las autoridades competentes que puedan considerarse contrarios a dicha norma. En sus funciones de promoción de competencia en aplicación de la LDC la CNMC también aplica los principios de mejora de la regulación económica establecidos en la LGUM.

En definitiva, cualquier reforma que redunde en un mejor funcionamiento del organismo como la que se plantea en este Anteproyecto de forma indirecta tendrá efectos positivos sobre la unidad de mercado.

4.1.2 Impacto presupuestario

Se prevé que este anteproyecto de ley tenga un impacto presupuestario nulo, puesto que no supone un aumento del gasto público ni una reducción de ingresos para la Administración Pública.

El Anteproyecto se limita a modificar nuestro marco regulatorio de competencia en aquellos aspectos que resulten necesarios para garantizar la correcta transposición de la Directiva ECN+, así como para incluir otros elementos que se consideran

convenientes y conformes para lograr los objetivos de la Directiva ECN+ y para reforzar la eficacia de la CNMC.

Estas nuevas facultades e instrumentos que se otorgan a la CNMC no implican en sí mismos un gasto adicional. Además, la aplicación de estas medidas se llevará a cabo a través de las estructuras y con los medios personales ya disponibles en la CNMC. Por ello, se considera que el Anteproyecto no requerirá dotaciones presupuestarias adicionales.

4.2 Cargas administrativas

Se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones de información derivadas de la normativa.

Entre las novedades que incluye este anteproyecto de ley destaca la modificación del artículo 8.1.b) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, revisa los actuales umbrales que determinan la obligación de notificar una operación de concentración económica, con el objetivo de eximir de esta obligación a las operaciones de concentración que se prevé que no van a generar problemas para la competencia, reduciéndose de esta manera la carga para las empresas.

El anteproyecto de ley incluye también determinadas modificaciones que afectan a los plazos administrativos vigentes hasta ahora, relativos a los procedimientos sancionador y de control de concentraciones, y que afectan bien al plazo general de tramitación de cada procedimiento, bien al plazo para evacuar determinados trámites dentro de esos procedimientos.

En concreto, se ha aumentado de 18 a 24 meses el plazo para resolver los procedimientos sancionadores por conductas restrictivas de la competencia, se ha ampliado de 2 a 3 meses el plazo de la segunda fase en el procedimiento de control de concentraciones, se ha reducido de 1 mes a 15 días el plazo de la primera fase en el procedimiento de control de concentraciones para operaciones que utilizan el formulario abreviado, se ha reducido de 3 meses a 1 mes el plazo para resolver las consultas previas en procedimientos de control de concentraciones, y se ha ampliado de 3 a 6 meses el plazo para dictar y notificar resoluciones para infracciones no previstas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC.

También se amplían determinados plazos internos en favor de los interesados, con la elevación de 15 días a 1 mes del plazo de contestación al pliego de concreción de hechos y del plazo para formular alegaciones a la propuesta de resolución.

Además, se han eliminado trámites dentro de estos procedimientos que la experiencia ha llevado a identificar como innecesarios o redundantes, como ha sucedido por ejemplo con la eliminación del informe propuesta de sanción de la Dirección de Competencia en el procedimiento sancionador por conductas restrictivas de la

competencia. Debe tenerse en cuenta que si se siguen los criterios de identificación y cuantificación de cargas establecidos en la Guía metodológica para la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo, no todas estas medidas pueden contabilizarse como medidas de incremento o reducción de cargas administrativas.

A continuación, se incluye una valoración de las medidas de reducción o ampliación de cargas administrativas contenidas en este anteproyecto de ley en aquellos casos en los que su cálculo estimado ha sido posible (únicamente a nivel nacional). Para su cálculo (la estimación de la población afectada) se han utilizado datos proporcionados por la CNMC o publicados en sus Memorias Anuales en relación con la media de procedimientos anuales (media de las concentraciones notificadas mediante procedimiento abreviado, del número de procedimientos sancionadores y de procedimientos de infracciones no de competencia entre 2014-2019, media anual de las consultas previas realizadas en el periodo 2011-2019, media anual de procedimientos de concentraciones notificados en segunda fase en periodo 2007-2019, etc.).

Tabla 1. Nuevas cargas administrativas (ampliación de plazos)						
Carga administrativa	Artículo LDC	Categoría	Coste unitario	Frecuencia anual	Población	Coste total (€)
Aumento, de 18 meses a 24 meses del plazo para resolver procedimientos sancionadores por conductas restrictivas de la competencia.	36.1	4	60	1	28	1.680
Aumento, de 2 meses a 3 meses del plazo para resolver concentraciones en segunda fase.	36.2	4	60	1	1	60
Aumento, de 3 meses a 6 meses del plazo para resolver expedientes sancionadores por infracciones no de competencia.	70	4	180	1	2,8	504

COSTE TOTAL	2.840 €
--------------------	------------

Tabla 2. Medidas de reducción de cargas administrativas						
Carga administrativa	Artículo LDC	Categoría	Coste unitario	Frecuencia anual	Población	Ahorro total
Eliminación de la obligación de notificar para determinadas operaciones de concentración.	8	1	5	1	12,6	63
Reducción, de 1 mes a 15 días del plazo de la primera fase en el procedimiento de control de concentraciones para operaciones que utilizan el formulario abreviado.	36.2	4	60	1	52,8	3.168
Reducción, de 3 meses a 1 mes del plazo para la resolución de consultas previas en procedimientos de control de concentraciones	36.8	4	110	1	2,5	275

AHORRO TOTAL	3.506 €
---------------------	----------------

Tabla 3. Total cargas administrativas	
COSTE TOTAL	2.840 €
AHORRO TOTAL	-3.506 €
TOTAL	-1.226 €

En conclusión, los análisis realizados teniendo en cuenta la reducción y las nuevas cargas administrativas de la propuesta estiman un ahorro total de 1.226 euros anuales. Por ello, las nuevas cargas (ampliación de plazos de procedimientos) se compensan en el propio APL con la reducción de otras cargas del procedimiento.

4.3 Impacto por razón de género

En el ámbito material cubierto por este anteproyecto de ley no se ha constatado la existencia de desigualdades de partida en relación con la igualdad de oportunidades o de trato entre mujeres y hombres, por lo que en el mismo no se prevé modificación alguna de esta situación.

Se considera que este anteproyecto de ley tiene un impacto por razón de género nulo.

4.4 Impacto en la infancia y en la adolescencia.

Las modificaciones normativas carecen de impacto específico en la infancia y la adolescencia.

4.5 Impacto en la familia.

Las modificaciones normativas carecen de impacto específico en la familia.

5. TRAMITACIÓN Y CONSULTAS

5.1 Trámite de consulta pública previa

Con carácter previo a la elaboración de este anteproyecto de ley se sustanció una **consulta pública previa** “sobre la transposición de la Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las Autoridades de Competencia de los Estados Miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior” en el portal web del Ministerio de Asuntos Económicos y

Transformación Digital¹⁶. Ello, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, y de acuerdo con la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016 por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública a través de los portales web de los departamentos ministeriales.

De esta forma, los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideraron oportuno pudieron hacer llegar sus aportaciones a la dirección de correo electrónico habilitada al efecto (consultacompetencia@mineco.es). El plazo para la remisión de aportaciones comenzó el **24 de julio y finalizó el 08 de septiembre** de 2019 (47 días). Se recabaron un total de 3 aportaciones de diversa índole. Un resumen de las diferentes observaciones recibidas se recoge en el [Anexo I](#) de esta Memoria.

Varias de las modificaciones de la LDC introducidas en este APL se realizan de conformidad a algunas de las observaciones remitidas durante este trámite (modificación del sistema de multas y de los plazos de los procedimientos, introducción del sistema de settlements, incremento de multas a directivos, etc.).

5.2 Trámite de información y audiencia pública

De conformidad con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustanciará una audiencia e información pública a través del portal web del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

Se prevé, además, una remisión específica para posibles observaciones a los órganos de defensa de la competencia de las Comunidades Autónomas.

El plazo para la remisión de aportaciones **comenzó el 31 de julio y finalizará el 15 de septiembre de 2020 (46 días)**. El buzón habilitado para la recepción de observaciones es consultacompetencia@economia.gob.es.

Con carácter previo a este trámite de audiencia e información pública el texto del APL y la Memoria fueron presentados para informe en la Comisión Delegada para Asuntos Económicos de fecha 30 de julio de 2020.

5.3 Informes y dictámenes

La norma se prevé sea sometido, al menos, a los siguientes dictámenes e informes preceptivos:

¹⁶https://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.32ac44f94b634f76faf2b910026041a0/?vgnnexto_id=b7ffa995f232c610VgnVCM1000001d04140aRCRD

- Informe de las Secretarías Generales Técnicas de:
 - o Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
 - o Ministerio de Justicia.
 - o Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
 - o Ministerio de Consumo.
 - o Ministerio de Política Territorial y Función Pública.
 - o Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa).
- Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.).
- Dictamen del Consejo de Estado (artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, en relación con el apartado 7 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).

A lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

Cumplidos los trámites anteriores, y adaptado el texto, en su caso, la propuesta se someterá a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios y se elevará al Consejo de Ministros para su aprobación y posterior remisión al Congreso de los Diputados.

ANEXO I. CUADRO RESULTADOS CONSULTA PÚBLICA PREVIA

Participante	Fecha de remisión	Principales Observaciones
Autoridad Catalana de la Competencia.	06/09/2019	<p>La ACCO realiza aportaciones en las siguientes materias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Temas competenciales: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reformulación de la regulación sobre coordinación entre CNMC y autoridades autonómicas de competencia. ▪ Cuestiones relativas al procedimiento de control de concentraciones. 2. Obligar a que las autoridades de defensa de competencia informen a las Administraciones públicas presuntamente afectadas de infracciones en materia de competencia, para ejercer acciones por daños. 3. Incluir facultades de las Autoridades Autonómicas relativas a promoción de la competencia en la LDC. 4. Mayor intervención de la CNMC en el proceso de aprobación de su presupuesto y mayor independencia en la gestión de sus Recursos Humanos y en la asistencia jurídica. 5. Régimen sancionador: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concretar en la LDC criterios y metodologías. ▪ Establecer en la LDC que las resoluciones puedan establecer la prohibición de contratar. ▪ Sistema de multas pecuniarias realmente disuasorias para directivos.
Consejo General de Economistas de España	06/09/2019	<p>El Consejo General de Economistas de España realiza observaciones sobre los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exceso de celo de la Directiva en cuanto a defensa de la competencia: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Papel de las asociaciones y PYMES, en relación con el considerando 48. ▪ Posibles excesos en la facultad de inspeccionar empresas. ▪ Entrevistas: dificultades de integración con la normativa constitucional y laboral. ▪ Medidas cautelares sin control judicial. 2. Multas: <ul style="list-style-type: none"> ▪ indeterminación; ▪ posibilidad de que sean excesivas; ▪ necesidad de tener en cuenta la dimensión de la empresa; ▪ responsabilidad solidaria en asociaciones;

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ multas coercitivas excesivas; ▪ límites máximos en multas. <ol style="list-style-type: none"> 3. Control judicial de multas coercitivas. 4. Necesidad de introducir soluciones extrajudiciales en competencia. 5. Incluir en el Consejo de la CNMC a representantes de organizaciones empresariales representativas (Consejo de Economistas y CEOE).
Asociación Española para la Defensa de la Competencia (AEDC)	08/09/019	<p>Comentarios generales sobre posibilidades a la hora de trasponer la Directiva ECN+ a nuestro ordenamiento jurídico, entre otros destacan los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recoger la definición de cartel secreto. 2. Regular el procedimiento de transacción (settlements). 3. Introducir una referencia expresa en nuestra normativa de competencia al necesario respeto a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Obligatoriedad del trámite de vista oral ante el Consejo de la CNMC en la fase resolutoria y extensión del plazo máximo de resolución de los expedientes 4. Codificar la metodología de cálculo de multas derivada del pronunciamiento del Tribunal Supremo en su sentencia de 29 de enero de 2015, en el asunto BCN Aduanas y Transportes, S.A. (Rec. 2872/2013) 5. En relación con las normas sobre plazos de prescripción para la imposición de multas y multas coercitivas, introducir la interrupción o suspensión del cómputo de la prescripción cuando la decisión de la autoridad de competencia sea objeto de recurso contencioso-administrativo y prever que, en ese caso, en el que la resolución de la autoridad de competencia quedara anulada por motivos formales, el computo de la prescripción no se interrumpa, sino que se suspenda. Además, la incoación de un nuevo expediente sancionador con el mismo objeto tras una anulación judicial solo debería suspender, y no interrumpir el computo de la prescripción. 6. Regulación de la vista oral: la AEDC plantea la necesidad de regular la obligatoriedad de vista oral ante el Consejo de la CNMC en determinados supuestos (ej. cuando sea exigido por un porcentaje elevado de las partes o ante situaciones novedosas o complejas). 7. Plazos de los procedimientos: <ol style="list-style-type: none"> a. Establecer un límite temporal máximo para las diligencias previas de la CNMC: la AEDC considera que la ausencia de plazo podría, bajo determinadas circunstancias, vulnerar los derechos de defensa. b. Posibilidad de extensión del plazo máximo para la resolución de expedientes: la AEDC considera que se podrían ampliar plazos o suspender plazos en determinados supuestos (práctica de ciertas pruebas o celebración de vista oral). 8. Mecanismos transparentes para la selección de los miembros del Consejo de la CNMC: la

		<p>AEDC considera que podría establecerse un sistema a partir de un panel de expertos, similar al sistema británico.</p> <p>9. Eliminación del sistema de rotación de los miembros del Consejo de la CNMC: la AEDC considera que este sistema impide que se llegue a una mayor especialización y se aproveche adecuadamente la experiencia de los miembros del Consejo.</p> <p>10. Clarificación de los criterios para la determinación del importe de las multas: la AEDC considera necesario que se aclare en la Ley o a nivel reglamentario las fórmulas y cálculos utilizados por la CNMC para la determinación del importe de la multa.</p> <p>11. Multas coercitivas: la Directiva hace referencia a la necesidad de establecer multas coercitivas en proporción al volumen de negocios diario, dejando margen a los Estados miembros para la determinación del porcentaje adecuado.</p> <p>12. Creación de un archivo telemático para que las empresas conozcan la suspensión de plazos: propuesta novedosa de la AEDC no exigida por la Directiva. Consideran que podría ser útil en los procedimientos incoados por la Comisión o por otras ANC.</p> <p>13. Creación y regulación de la figura del informante: propuesta novedosa de la AEDC en línea con el artículo 31.1 de la Directiva, que establece la posibilidad de que no se puedan imponer sanciones a las personas físicas y parientes cercanos en caso de proporcionar información por solicitud de explicaciones en una inspección, solicitudes de información y entrevistas.</p>
--	--	---

ANEXO II. TABLA DE TRANSPOSICIÓN

DIRECTIVA ECN+	TRANSPOSICIÓN
Artículo 1 Objeto y ámbito de aplicación	No es necesaria la transposición
Artículo 2 Definiciones	No es necesaria la transposición
Artículo 3 Salvaguardias	Apartado 12 (nuevo artículo 46 bis LDC) para confirmar que se garantiza en todo momento el cumplimiento de los principios generales del Derecho de la Unión y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea
Artículo 4 Independencia	Apartado 15 (nueva redacción artículo 49 LDC) para establecer prioridades por parte de la CNMC
Artículo 5 Recursos	No es necesaria la transposición
Artículo 6 Facultad para inspeccionar empresas	Apartado 9 (nuevo artículo 40 LDC)
Artículo 7 Facultad para inspeccionar otras dependencias	Apartado 9 (nuevo artículo 40 LDC)
Artículo 8 Solicitudes de información	Apartado 7 (nueva redacción artículo 39 LDC)
Artículo 9 Entrevistas	Apartado 8 (nuevo artículo 39 bis LDC)
Artículo 10 Constatación y cese de la infracción	No es necesaria la transposición
Artículo 11 Medidas cautelares	Apartado 14 (nuevo artículo 48 bis LDC)
Artículo 12 Compromisos	No es necesaria la transposición
Artículo 13 Multas a empresas y asociaciones de empresas	Apartado 25 (nueva redacción artículo 62 LDC) para establecer como infracción grave no someterse a una entrevista y como infracción muy grave cualquier vulneración de los artículos 101 y 102 TFUE.
Artículo 14 Cálculo del importe de las multas	No es necesaria la transposición
Artículo 15 Importe máximo de la multa	Apartado 26 (nueva redacción artículo 63 LDC)
Artículo 16 Multas coercitivas	Apartado 30 (nueva redacción artículo 67 LDC)
Artículo 17 Exención del pago de la multa	No es necesaria la transposición
Artículo 18 Reducción del importe de las multas	Apartado 29 (nueva redacción artículo 66 LDC)
Artículo 19 Condiciones generales de clemencia	No es necesaria la transposición

Artículo 20 Formas de las declaraciones de clemencia	Se realizará la transposición de determinados aspectos a nivel reglamentario
Artículo 21 Indicadores para solicitudes de exención del pago de multas	Apartado 28 (nuevo apartado artículo 65 LDC)
Artículo 22 Solicitudes abreviadas	Se realizará la transposición de determinados aspectos a nivel reglamentario
Artículo 23 Interacción entre las solicitudes de exención del pago de multas y las sanciones impuestas a las personas físicas	Pendiente
Artículo 24 Cooperación entre las autoridades nacionales de competencia	Apartado 3 (nueva redacción artículo 18 LDC)
Artículo 25 Solicitudes para la notificación de cargos preliminares y otros documentos	Apartado 3 (nueva redacción artículo 18 LDC)
Artículo 26 Solicitudes para la ejecución de decisiones por las que se impongan multas o multas coercitivas	Apartado 3 (nueva redacción artículo 18 LDC)
Artículo 27 Principios generales de cooperación	Se realizará la transposición a nivel reglamentario
Artículo 28 Litigios relativos a las solicitudes de notificación y de ejecución de decisiones por las que se imponen multas o multas coercitivas	Apartado 33 (nueva redacción DA 1ª LDC)
Artículo 29 Normas sobre plazos de prescripción para la imposición de multas y multas coercitivas	Apartados 30 y 31 (nuevas redacciones para los artículos 67 y 68 LDC)
Artículo 30 Papel de las autoridades administrativas nacionales de competencia ante los órganos jurisdiccionales nacionales	No es necesaria la transposición
Artículo 31 Acceso de las partes al expediente y limitaciones en la utilización de información	Apartado 11 (nueva redacción artículo 42 LDC)
Artículo 32 Admisibilidad de pruebas ante las autoridades nacionales de competencia	No es necesaria la transposición
Artículo 33 Funcionamiento de la red europea de competencia	No es necesaria la transposición
Artículo 34 Transposición	No es necesaria la transposición

Artículo 35 Revisión	No es necesaria la transposición
Artículo 36 Entrada en vigor	No es necesaria la transposición
Artículo 37 Destinatarios	No es necesaria la transposición