

# LA VIGILANCIA DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA CNC

BEATRIZ COVACHO DE LA TORRE

Inspectora de Competencia de Apoyo a la Dirección de Investigación de la CNC

CARIDAD VILLANUEVA

Subdirectora adjunta Unidad de Apoyo de la Dirección de Investigación de la CNC

«Eterna vigilancia es el precio de la libertad»

Thomas Jefferson

## 1. Introducción

En estos últimos años la política de defensa de la competencia ha estado sometida a una serie de innovaciones a las que, como no podía ser menos, no han sido ajenas las funciones de vigilancia.

Mientras que la anterior Ley 16/89, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, al referirse a las funciones de vigilancia en su artículo 31, apartado b) circunscribía estas a *«vigilar la ejecución y cumplimiento de las resoluciones que se adopten en aplicación de esta ley»*, la nueva normativa, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), establece en su **artículo 41** la facultad de la Comisión Nacional de la Competencia<sup>1</sup> (CNC) de *«vigilar la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley y sus normas de desarrollo así como de las resoluciones y acuerdos que se adopten en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones»*. Como puede verse, hay un cambio sustancial en cuanto al ámbito de la vigilancia que actualmente se vincula a las *«obligaciones»* de dicha ley y que, en gran medida, entronca con las circunstancias que abocaron al cambio normativo.

1. Disposición adicional octava LDC, *Referencias a la Comisión Nacional de la Competencia y a sus órganos de dirección*. «Las referencias contenidas en esta ley a la Comisión Nacional de la Competencia y a sus órganos de dirección relativas a funciones, potestades administrativas y procedimientos, se entenderán también realizadas a los órganos de instrucción y resolución correspondientes de las comunidades autónomas con competencia en la materia cuando las mismas se refieran a las competencias correspondientes previstas en el artículo 13 de esta ley».

La nueva LDC tiene su origen en la necesidad de adecuar la vigente normativa española a los cambios y a los nuevos desarrollos normativos producidos en el ámbito de la Unión Europea. Junto a ello, había que integrar las atribuciones de las comunidades autónomas españolas en la aplicación de las disposiciones relativas a prácticas restrictivas de la competencia. Por otro lado, era conveniente potenciar los mecanismos e instituciones necesarios para preservar la competencia, sin deterioro de la competitividad, en un entorno productivo cada vez más dinámico y complejo, en el cual cada día se producen nuevos avances en la apertura a la iniciativa privada de mercados tradicionalmente cerrados o hasta entonces prácticamente desconocidos.

De ahí que, ya en la exposición de motivos, se recojan como principios la garantía de la seguridad jurídica de los operadores económicos, la independencia de la toma de decisiones, la transparencia y responsabilidad frente a la sociedad de los órganos administrativos encargados de la aplicación de la ley, la eficacia en la lucha contra las conductas restrictivas de la competencia, la búsqueda de la coherencia de todo el sistema y, en particular, de una adecuada imbricación de los distintos planos institucionales que interactúan en este terreno

En esta búsqueda de coherencia entre los distintos planos que interactúan, se han hecho patentes las novedades con respecto a la Ley 16/89. En dicha ley, el Servicio de Defensa de la Competencia era el órgano encargado de la vigilancia del mercado y de la instrucción de los expedientes en los procedimientos de infracción o autorización. Estaba integrado en la Secretaría de Estado de Economía a través de la Dirección General de Defensa de la Competencia. Se trataba, pues, de un órgano de la Administración del Estado sometido al principio de jerarquía y que, por lo tanto, a diferencia del Tribunal de Defensa de la Competencia, recibía órdenes e instrucciones del Gobierno

El objetivo fundamental de la nueva ley fue la modificación del sistema institucional, lo cual no obsta para que la reforma se extendiera a otros muchos extremos, algunos de ellos muy novedosos.

Entre las novedades que supuso la Ley 15/2007, podemos señalar tres principales. La primera es la creación en el ámbito estatal de una institución única e independiente del Gobierno, la Comisión Nacional de Competencia, cuyas funciones reunían las hasta entonces atribuidas al Servicio de Defensa de la Competencia y al Tribunal de Defensa de la Competencia. La segunda supuso la atribución a los jueces de lo mercantil de la competencia para la aplicación de lo dispuesto en la citada ley en materia de conductas restrictivas a la competencia y, finalmente, los mecanismos para la coordinación de todos los agentes involucrados en la aplicación de la LDC.

La creación de una nueva autoridad podía hacerse a través de dos modelos diferentes. El primero, de estructura vertical, implicaba que las funciones de instrucción y vigilancia que correspondían al servicio pasaran a depender del órgano encargado de las funciones de resolución. El segundo implicaba configurar una estructura de carácter piramidal, con un presidente a la cabeza del que depende-

rían los órganos de instrucción y de resolución, manteniéndose estas funciones separadas. La ley optó por el segundo modelo considerándolo más adecuado para respetar la exigencia constitucional de separar la instrucción de la resolución en los expedientes sancionadores, por lo que la nueva Comisión Nacional de la Competencia tiene una estructura piramidal, en cuyo vértice se sitúa la Presidencia y debajo, separados, el Consejo —órgano encargado de la resolución—, y la Dirección de Investigación —órgano instructor de los expedientes, tanto sancionadores como de concentración y vigilancia.

No acaban aquí las novedades introducidas por la Ley 15/2007. A los efectos de lo que ahora estamos tratando, merece especial atención la desaparición del procedimiento de autorización singular y su sustitución por un sistema de autoevaluación, en consonancia con lo dispuesto en el Reglamento (CE) 1/2003. Hasta ese momento, la vigilancia de las condiciones en las que era autorizada una práctica tipificada en el artículo 1 LDC suponía un proceso permanente de vigilancia y evaluación por parte del Servicio de Defensa de la Competencia, no solo para comprobar su cumplimiento, sino también para analizar su incidencia en el mercado. A partir de la entrada en vigor de la nueva ley, la responsabilidad de la evaluación de una conducta recae sobre el propio operador.

Es quizás el capítulo relativo a las concentraciones empresarial el que, junto con el institucional, contiene las innovaciones más significativas de la ley. El nuevo procedimiento arbitrado por la Ley 15/2007 supone, en contraste con el anterior, la práctica desaparición del papel del Gobierno en los expedientes de control de concentraciones, que serán tramitados y aprobados, con una salvedad, por la Comisión. La reforma ha sido sustancial, en el sentido de haber pasado de ser un expediente esencialmente tramitado ante el Gobierno, que era el que decidía con anterioridad tanto en primera como en segunda fases, a ser otro en el que la decisión corresponde a la autoridad independiente, con una competencia residual por parte del Gobierno.

Esta novedad afecta, asimismo, a las funciones de vigilancia, como veremos más adelante, en la medida en que supone el cambio en el procedimiento de control de concentraciones, de manera que el Consejo de la CNC pasa a ser el órgano decisorio principal sobre la prohibición o autorización de las operaciones que sean sometidas a su conocimiento y por ende a su vigilancia. No obstante, se reserva al Consejo de Ministros la facultad de autorizar concentraciones previamente declaradas prohibidas o modificar los compromisos o condiciones impuestas por la CNC, sobre la base de razones de interés general distintos de la defensa de la competencia.

## 2. Definición normativa

Como se ha visto anteriormente, el art. 41 LDC establece que corresponde a la CNC vigilar la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la

misma y sus normas de desarrollo, así como de las resoluciones y acuerdos que se adopten en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones.

Si ponemos en relación dicho artículo 41 LDC con el art. 35 LDC, vemos que dichas funciones se atribuyen a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante Dirección de Investigación). No obstante, si bien es la Dirección de Investigación la competente para llevar adelante las funciones de vigilancia y elevar propuestas al Consejo, le corresponde al Consejo de la CNC declarar el cumplimiento o incumplimiento de las condiciones y obligaciones impuestas, e imponer, en su caso, las multas coercitivas previstas en la LDC.

La vigilancia se lleva a cabo atendiendo a lo dispuesto en el **artículo 42** del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), respecto al procedimiento sancionador, incluyendo, por lo tanto, medidas cautelares, terminación convencional, etc., y en el **artículo 71** RDC, en lo atinente al control de concentraciones. Con carácter transitorio (D.T. Segunda R.D. 261/2008), y respecto a las concentraciones económicas, se establece la competencia de la Dirección de Investigación para vigilar el cumplimiento de los Acuerdos del Consejo de Ministros que se hubiesen adoptado en aplicación del art. 17 de la Ley 16/1989, y, en su caso, recomendar al Gobierno la imposición de las multas por incumplimiento, previstas en la citada ley.

### 3. Objeto de la vigilancia

Sentado, tanto en la LDC como en el RDC, que la competencia en la vigilancia en el caso de la CNC, corresponde a la Dirección de Investigación y al Consejo, hay que distinguir entre las competencias de cada una de ellas.

Tras la adopción por el Consejo de la CNC del correspondiente acto administrativo en el marco de un expediente, corresponde a la Dirección de Investigación **vigilar** la ejecución y el cumplimiento del citado acto administrativo, debiendo ser interpretado este concepto de vigilancia en sentido amplio, atendiendo a las circunstancias concretas de la Resolución vigilada, con el fin de proponer al Consejo las medidas que correspondan. En ese sentido, y durante la tramitación del expediente de vigilancia del acto administrativo que corresponda, puede proceder la emisión por la Dirección de Investigación de informes parciales de vigilancia, que planteen cuestiones o incidentes que han tenido lugar durante la tramitación del mencionado expediente. Asimismo, y tras la conclusión de dicha tramitación, la Dirección de Investigación emite informes finales con las conclusiones derivadas de las actuaciones llevadas a cabo y las informaciones recabadas.

Por otra parte, corresponde al Consejo la competencia para **resolver**, previa propuesta de la Dirección de Investigación, sobre la cuestión planteada: el cumplimiento o incumplimiento, la procedencia de que se proceda o no al cierre del

expediente, la imposición de multas sancionadoras y coercitivas, la adopción de medidas de ejecución forzosa, en su caso, sobre la desconcentración, o cualquier otro incidente.

El **ámbito** de dicha vigilancia en la DI CNC viene determinado por el contenido de las Resoluciones, y estas pueden contener: la orden de cesación de prácticas prohibidas; la imposición de condiciones u obligaciones determinadas; la orden de remoción de los efectos de las prácticas prohibidas; la imposición de multas, y cualquier otra medida. A la vista de todas ellas, podemos diferenciar, *a priori*, dos tipos de vigilancia:

En primer lugar está la que podemos denominar «vigilancia a corto plazo», es decir, de todo aquello que deba hacerse de manera inmediata, lo que en realidad supone la ejecución, propiamente dicha, de las Resoluciones.

Junto a esta primera vigilancia tenemos la que podemos considerar «vigilancia a largo plazo», referida más bien a intimaciones al cese, condiciones, etc., que suponen un seguimiento de las conductas de los operadores y del mercado para comprobar el efectivo cumplimiento de la Resolución.

Tenemos pues dos aspectos a estudiar. Por una parte, la vigilancia en sí, entendida como el procedimiento mediante el cual la DI CNC pone los medios necesarios para investigar la ejecución y el cumplimiento del acto administrativo de que se trate y que, como toda actividad de la Administración, debe someterse al principio de legalidad y, por otra, la actividad resolutoria del Consejo en este ámbito.

#### 4. Rasgos generales del procedimiento de vigilancia

Hay que señalar, en primer lugar, que el procedimiento de vigilancia es un auténtico procedimiento administrativo, distinto de aquel en el que se adoptó el acto administrativo sometido a vigilancia, aunque directamente relacionado con el mismo, que se inicia y desarrolla en ejercicio de la potestad de vigilancia y ejecución que ostentan los órganos de competencia sobre los acuerdos y resoluciones que dicta.

Si nos centramos en sus rasgos generales, vemos que, al tratarse de un procedimiento administrativo en materia de competencia, se encuentra sometido en su tramitación a las previsiones contenidas en la LDC y RDC y, supletoriamente, a las contempladas por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

##### 4.1 Inicio del procedimiento

Se inicia de oficio de forma automática, sin acuerdo de incoación ni nombramiento de instructor, ni declaración de interesados, una vez que la Resolución sea ejecutiva.

Sobre esta última cualidad, la ejecutividad de la Resolución, puede tener una incidencia directa la jurisdicción contencioso-administrativa<sup>2</sup> en la medida en que el acto administrativo objeto de vigilancia sea impugnado.

Dependiendo de las decisiones que el órgano jurisdiccional adopte durante la tramitación del recurso contencioso-administrativo, los efectos pueden ser:

- Si no acuerda, como medida cautelar, la suspensión de dicha resolución, la ejecutividad de la misma se mantiene y la vigilancia de su cumplimiento puede iniciarse y, en su caso, resolver lo pertinente sobre la misma.
- Si acuerda la suspensión de la ejecutividad de la resolución, o de parte de ella, la vigilancia queda suspendida, en la totalidad o en parte, según el caso, hasta que sea dictada sentencia firme por no haber sido recurrida en casación ante el TS o por haberse pronunciado este último sobre dicho recurso. Solo una vez firme el pronunciamiento judicial se reinicia la vigilancia y el plazo de prescripción.

Si bien las Resoluciones son ejecutables de manera inmediata, en la práctica se dejan transcurrir los dos meses de plazo de interposición de recurso contencioso-administrativo. En los casos en que en el escrito de interposición del recurso se solicita suspensión de la ejecución, cautelarmente se suspende esta hasta que se dicte el correspondiente Auto sobre dicha medida cautelar.

Sobre este particular, la ejecutividad de los actos administrativos que han sido recurridos ante la jurisdicción contencioso-administrativa con petición de suspensión de su ejecución se ha manifestado en múltiples ocasiones el Consejo de la CNC<sup>3</sup> en el sentido de que *existe una reiterada y uniforme doctrina del Tribunal Constitucional dictada para amparar el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente. En efecto, entre otras, la STC 78/1996 establece que aunque el privilegio de la autotutela atribuido a la Administración Pública y la ejecutividad de sus actos no son contrarios a la Constitución, «la fiscalización plena, sin inmunidades de poder, de la actuación administrativa impuesta por el art. 106. 1 de la CE comporta que el control judicial se extienda también al carácter inmediatamente ejecutivo de sus actos». De modo que «el derecho a la tutela se satisface facilitando que la ejecutividad pueda ser sometida a la decisión de un Tribunal y que este resuelva sobre la suspensión»*. Por estas razones, en diversas ocasiones ha considerado el Consejo que el acatamiento de la doctrina anterior supone para la Comisión tener que abstenerse de adoptar decisión alguna sobre la ejecución de los pronunciamientos de sus Resoluciones, cuya suspensión se haya solicitado en sede judicial, hasta que el órgano jurisdiccional competente dicte la correspondiente resolu-

2. La Audiencia Nacional en el caso de la CNC y los Tribunales Superiores de Justicia, en el caso de los órganos autonómicos de competencia.

3. Acuerdo sobre suspensión de la ejecución de la resolución (Expte. 50091/0S, Vinos Finos de Jerez) 15 de septiembre de 2010.

ción en el recurso contencioso-administrativo interpuesto en relación con las medidas cautelares solicitadas.

No obstante, si transcurridos los dos meses desde la resolución del Consejo, no se ha tenido conocimiento de la interposición de recurso o se ha recibido el Auto en el que se dicta la no suspensión, la Dirección de Investigación inicia todas las actuaciones precisas para vigilar su cumplimiento.

#### 4.2 Interesados

Uno de los principales problemas que se suscita durante la tramitación de los expedientes de vigilancia es la determinación de quién ostenta en ellos la **condición de interesados** y, en concreto, si por tal ha de entenderse a todo el que haya intervenido en el procedimiento principal o si, por el contrario, debe establecerse un criterio restrictivo.

En materia sancionadora, el artículo 42 del RDC parece ampliar el ámbito distinguiendo entre el destinatario del acto (apartado 1), que sería el interesado directo y los interesados (apartado 3), que serían los accesorios.

Partiendo de la base de que el procedimiento de vigilancia es un procedimiento destinado a controlar el cumplimiento de una decisión que ya ha sido adoptada (y en la que se ha tenido en cuenta la opinión de los interesados), parece adecuado mantener una interpretación restrictiva del concepto de interesado en la que solo se reconozca dicha condición a quién, a juicio de la Dirección de Investigación o Consejo, ostente un interés directo que se vea afectado de forma indudable por la resolución y lo solicite expresamente.

Esta interpretación se justificaría como medio de evitar la participación, en este procedimiento, de terceros que busquen no tanto aportar elementos de juicio que faciliten la labor de la Administración, sino más bien fiscalizar en interés propio el ejercicio de una potestad administrativa, la de vigilancia y ejecución de actos administrativos, que corresponde en exclusiva a la Administración y se controla únicamente por los tribunales de justicia. Máxime teniendo en cuenta que la declaración de interesado conlleva la posibilidad de acceso al expediente de vigilancia en cualquier momento, de ahí la importancia que la DI CNC da a las cuestiones de confidencialidad, durante la tramitación del expediente de vigilancia.

Confirmando lo expuesto, merece especial mención la reciente resolución por la Audiencia Nacional mediante Sentencia de 20 de enero de 2011 del recurso contencioso administrativo núm. 168/10 promovido por la Asociación de Vendedores de Prensa de Madrid.<sup>4</sup>

4. A este respecto esta Sala considera relevante distinguir entre la legitimación para impugnar en vía contencioso-administrativa las resoluciones adoptadas en el procedimiento de vigilancia, a la que se aplicará la doctrina general establecida por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo interpretando el artículo 19 de la ley jurisdiccional, con la condición de interesado en este concreto procedimiento administrativo.

### 4.3 Contenido del acto a vigilar

La vigilancia de los acuerdos y/o resoluciones que se adopten en aplicación de la LDC va a depender, como no puede ser de otra manera, del contenido y las obligaciones a que se haga referencia en dichos acuerdos y/o resoluciones, de ahí que podamos diferenciar entre:

- La vigilancia de las resoluciones sancionadoras
- La vigilancia de las resoluciones de terminación convencional
- La vigilancia de las resoluciones de medidas cautelares
- La vigilancia de las concentraciones

#### 4.3.1 Vigilancia de las Resoluciones sancionadoras (artículo 53 LDC y 38 RDC)<sup>5</sup>

Las Resoluciones sancionadoras son aquellas en las que se declara la existencia de conductas prohibidas por la LDC. Estas pueden contener:

- La orden de cesación de las prácticas prohibidas en un plazo determinado;
- la imposición de condiciones u obligaciones determinadas;
- la orden de remoción de los efectos de las prácticas prohibidas contrarias al interés público;
- la imposición de multas;
- la intimación «a que en lo sucesivo se abstengan de cometer prácticas como las sancionadas u otras equivalentes que puedan obstaculizar la competencia» que se suele encontrar en resoluciones antiguas del TDC,
- y cualesquiera otras medidas cuya adopción autoriza la LDC.

Si bien el artículo 42 del RDC contempla el procedimiento de vigilancia, hay que señalar que en el mismo únicamente hace referencia a los supuestos en los que la DI considera que existe un posible incumplimiento de la decisión, acto o resolución de que se trate, sin detenerse a regular los supuestos en los que se estima que se ha cumplido lo establecido en la decisión. No obstante, la Dirección de Investigación procede de la misma manera en ambos casos.

El punto de partida es el Acuerdo o la Resolución adoptada por el Consejo en la que se imponga una obligación. En dicho acuerdo o resolución se debe advertir

---

La no participación en el procedimiento administrativo no excluye que quienes sean titulares de intereses legítimos puedan y deban ser considerados legitimados para impugnar la resolución administrativa ante la jurisdicción. Ahora bien: como señaló el Tribunal Supremo en sentencia de 12 de noviembre de 2007 «el reconocimiento de que las recurrentes son titulares de un interés legítimo a efectos de admitir su legitimación para interponer el recurso contencioso-administrativo no debe llevar a la errónea conclusión de que también ostentan la condición legal de interesadas a efectos administrativos».

5. Ej: VS/0065-Ecovidrio; VS/556-Industrias Cárnicas.

a su destinatario del plazo de que dispone para cumplirlo, apercibiéndole de la cuantía de la multa coercitiva que, en caso de incumplimiento, le podrá ser impuesta por cada día de retraso.<sup>6</sup>

En este tipo de resoluciones sancionadoras, a la hora de llevar a cabo la vigilancia de su efectivo cumplimiento, se diferencia, por un lado, la **ejecución del pago de la sanción** y, por otro, el cumplimiento de todas y cada una de las **obligaciones impuestas**.

### *Ejecución del pago de la sanción*

Hay una serie de elementos materiales a tener en cuenta en este procedimiento de ejecución, entre otros lo establecido en el Reglamento General de Recaudación, según el cual la Resolución en la que se impone la sanción debe incluir las instrucciones para el pago de la sanción, cantidad a pagar, datos bancarios para el ingreso y plazos.

Como se ha visto anteriormente, las Resoluciones, aunque son ejecutables de manera inmediata, en la práctica se dejan transcurrir los dos meses de plazo de interposición de recurso contencioso-administrativo que puede acordar cautelarmente la suspensión de la ejecutividad de la resolución.

En los supuestos en que se tiene constancia de la interposición de recurso contencioso-administrativo, caben dos vías:

- que se solicite el justificante del pago con la advertencia de la vía de apremio cuando, aun habiendo interpuesto recurso, no han solicitado suspensión;
- en el caso de que se haya interpuesto recurso y se haya solicitado la suspensión de la ejecución del acuerdo y/o resolución, se ha de esperar hasta que se dicte el auto sobre la pieza separada de suspensión.

En este segundo supuesto, que se haya solicitado la suspensión, hay que tener en cuenta que, con carácter general la suspensión por parte de la Audiencia Nacional se condiciona a la interposición del aval correspondiente, por lo que en aquellos supuestos en los que el auto no suspende o no se deposita la fianza o no es declarada suficiente, se reinicia el procedimiento de ejecución, y se notifican de nuevo las instrucciones de pago de acuerdo con el Reglamento General de Recaudación.

En los supuestos en que no se ha interpuesto recurso, o no se ha suspendido por parte de la Audiencia, o bien no se ha considerado suficiente el aval, una vez que ha transcurrido el período voluntario, si el pago no se acredita ante la Dirección de Investigación, se procede a la vía de apremio.

El mismo procedimiento se sigue una vez se ha recibido la sentencia desestimatoria de la Audiencia Nacional firme o del Tribunal Supremo.

6. Artículo 42.1 del RDC.

Una incidencia que se produce con alguna frecuencia a lo largo de este procedimiento de ejecución es la solicitud, por parte del operador sancionado, del aplazamiento y/o fraccionamiento del pago de la sanción. La CNC, concretamente la Secretaría General, como encargada de la «*gestión [...] de las multas y multas coercitivas impuestas por la CNC*»<sup>7</sup> es la competente para resolver sobre la petición de aplazamiento/fraccionamiento de multas, siempre que estas sean solicitadas en período voluntario.

Una vez pagada la sanción, la Dirección de Investigación certifica este extremo al objeto de que la empresa pueda levantar el aval interpuesto ante la Audiencia Nacional. En el caso, poco frecuente, de impago, habría que dirigirse a la Audiencia Nacional al objeto de ejecutar dicho aval.

En cuanto a la **prescripción**, como veremos más tarde, el artículo 68 de la LDC establece como período de prescripción el de cuatro años, para infracciones muy graves, dos años para las graves y uno para las leves,<sup>8</sup> y dicha **prescripción se interrumpe por cualquier acto de la Administración, con conocimiento formal del interesado, tendente al cumplimiento de la ley y por los actos realizados por los interesados al objeto de asegurar, cumplimentar o ejecutar las resoluciones correspondientes.**

#### *Vigilancia de las condiciones impuestas*

Al igual que se ha visto en el punto anterior, se parte de la ejecutividad inmediata de las resoluciones. En el caso de las condiciones/obligaciones es bastante menos frecuente que en el caso de la sanción económica que por la Audiencia Nacional o el Tribunal Supremo se dicte la suspensión cautelar de la misma, hasta tanto se resuelve el recurso.

El punto de partida es la Resolución/Acuerdo del Consejo, concretamente las medidas estructurales y/o de comportamiento que el Consejo haya impuesto a las partes. No se requiere por tanto un acto formal de inicio de las actuaciones sino que se inicia, normalmente, de oficio por parte de la Dirección de Investigación, adoptando el sistema que se considere necesario y más oportuno para acreditar el cumplimiento o no de las mismas e informar al Consejo de ello.

A lo largo de procedimiento, no es extraño que alguno de los interesados en el expediente origen del de vigilancia (denunciante) denuncie el supuesto incumplimiento; incluso puede haber una nueva denuncia que, en la medida que se refiera a las mismas conductas y responsables, podrá ser acumulada al expediente de vigilancia correspondiente.

Por parte de la Dirección de Investigación, se realizan requerimientos de información tanto a los implicados en el expediente que ha dado origen a la vigilancia (denunciante/denunciados) como a terceros u organismos públicos. A su vez se

7. Artículo 21 i) del Real Decreto, 331/08, de 29 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la CNC.

8. La derogada Ley 16/89 establecía un único plazo de cuatro años.

puede solicitar la cooperación de los órganos autonómicos de defensa de la competencia y de los reguladores sectoriales.<sup>9</sup>

En el procedimiento de vigilancia, no hay unos plazos establecidos para su finalización salvo en los supuestos en que así se determine en la resolución. El Consejo de la CNC, con cierta frecuencia, por lo general cada vez que se produce un nuevo suceso en la tramitación de los recursos, solicita informe referido al cumplimiento de la resolución.

Como norma general, una vez recabada toda la información necesaria y transcurrido el tiempo que se considera oportuno para poder determinar tanto el cumplimiento como el incumplimiento de la resolución, a la vista de la información obtenida, la Dirección de Investigación elabora una propuesta de informe, incluyendo la valoración del cumplimiento, que se notifica a los interesados para que, en el plazo de quince días, formulen las alegaciones y soliciten la práctica de las pruebas que tengan por conveniente.

Una vez los interesados han tenido la posibilidad de alegar todo aquello que consideran oportuno sobre la valoración llevada a cabo por la DI CNC acerca del cumplimiento de la resolución o acuerdo objeto de la vigilancia, y salvo que a la vista de las mismas se considere oportuno practicar actuaciones adicionales, la Dirección de Investigación remite el informe de vigilancia al Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia a efectos de que este declare:

- a) Que se han cumplido las obligaciones impuestas y procede, por lo tanto, el cierre de la vigilancia.
- b) Que se ha incumplido la resolución/acuerdo, en cuyo caso el Consejo puede adoptar alguna de las medidas a que hace referencia el artículo 41.2 de la LDC:
  - Imponer la multa coercitiva correspondiente. El artículo 21 RDC permite su imposición en función del número de días de retraso en el cumplimiento, concediendo un nuevo plazo para el cumplimiento de la obligación que, de ser incumplido, permite la imposición de una nueva multa coercitiva por el tiempo transcurrido. También se puede reiterar su imposición tantas veces como sea necesario hasta el cumplimiento de la obligación.
  - Interesar la incoación de un procedimiento (Ley 30/92) al objeto de determinar la sanción por incumplimiento.

Hay que señalar en este punto que, el artículo 62 LDC tipifica como infracción administrativa muy grave el incumplimiento de lo establecido en las resoluciones, acuerdos o compromisos adoptados tanto en materia de conductas restrictivas como de control de concentraciones.

- c) Que se ha apreciado un cambio de circunstancias en las que se basó la resolución y, en ese caso, de deben proponer al Consejo de la CNC las modificaciones procedentes.

9. Art. 41 LDC.

#### 4.3.2 *Vigilancia de las resoluciones de terminación convencional 10*

Para valorar la función de vigilancia en este punto, se ha que tener en cuenta que la Resolución de Terminación Convencional, prevista en el artículo 52 LDC y en el artículo 39 RDC, constituye un modo de terminación excepcional mediante el que se pone fin al procedimiento administrativo sancionador, concretamente en el marco de un expediente sancionador por infracción de los artículos 1, 2 y/o 3 LDC y, en su caso, de los artículos 101 y 102 TFUE.

En estos supuestos, la resolución que pone fin al procedimiento mediante terminación convencional no se pronuncia sobre la existencia de infracción de la LDC, sustituyéndose la posible sanción o aplicación de condiciones por compromisos voluntariamente propuestos y aceptados por la parte, que implican la exoneración de la posible responsabilidad de la parte que ha ofrecido los compromisos, y que han sido aceptados por la CNC.

La exigencia lógica a esos compromisos, que se proponen por los presuntos infractores, es que resuelvan los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y que quede garantizado suficientemente el interés público, ya que la justificación de este modo de terminación es fundamentalmente, la posibilidad de lograr un restablecimiento rápido de las condiciones de competencia que se han puesto en riesgo con sus conductas, mediante unos compromisos que resuelvan los problemas de competencia detectados, salvaguardando el bienestar de los consumidores y el interés público de la libre competencia.

De ahí que la vigilancia de los acuerdos de terminación convencional lleve aparejada dos líneas de actuación. Por una parte, el cumplimiento de los compromisos propuestos, que pueden ser de comportamiento o estructurales, así como una mezcla adecuada de ambos tipos. Por ejemplo, de cese o modificación de su conducta, terminación de determinados acuerdos, eliminación de cláusulas en determinados acuerdos, desinversión, no intervención en algunas actividades económicas, etc. Por otra, la comprobación de que se han restablecido las condiciones de competencia en el mercado que estuvieron en riesgo.

Como siempre, el punto de partida es la Resolución del Consejo por la que se acuerda la terminación del expediente y la vigilancia se inicia de oficio por parte de la Dirección de Investigación.

Como mínimo, la Resolución que acuerda la terminación convencional del expediente debe establecer:<sup>11</sup> a) la identificación de las partes que resulten obligadas por los compromisos; b) el ámbito personal, territorial y temporal de los compromisos; c) el objeto de los compromisos y su alcance, y d) el régimen de vigilancia del cumplimiento de los compromisos.

10. Ej: VATC/ 568-Asempre-Correos; VATC/2457- Medios de pago.

11. Artículo 39 RDC.

A señalar que los compromisos son vinculantes y surten efectos desde el mismo momento que se incorporan a la resolución que pone fin al procedimiento.<sup>12</sup>

Por ello, con carácter prácticamente inmediato, se comienza con todas aquellas actuaciones que se consideran oportunas para poder determinar el efectivo cumplimiento de los compromisos.

A la vista de la información obtenida, la Dirección de Investigación elaborará una propuesta de informe que será notificada a los interesados para que, en el plazo de quince días, formulen las **alegaciones** y soliciten la práctica de las **pruebas** que tengan por conveniente.

El objeto del informe no es otro que, por parte del Consejo, se declare que o bien se han cumplido las obligaciones impuestas y, por lo tanto, se procede al cierre de la vigilancia o bien ha habido un incumplimiento de la resolución que obliga a actuar al Consejo.

En este último supuesto, el Consejo puede adoptar diferentes medidas:

- a) Imponer la multa coercitiva correspondiente. El artículo 21 RDC permite su imposición en función del número de días de retraso en el cumplimiento, concediendo un nuevo plazo para el cumplimiento de la obligación que, de ser incumplido, permite la imposición de una nueva multa coercitiva por el tiempo transcurrido. También se puede reiterar su imposición tantas veces como sea necesario hasta el cumplimiento de la obligación,
- b) Interesar a la Dirección de Investigación la incoación de un procedimiento (Ley 30/92) al objeto de determinar la sanción por incumplimiento. El artículo 62 LDC tipifica como infracción administrativa muy grave el incumplimiento de lo establecido en las resoluciones, acuerdos o compromisos adoptados tanto en materia de conductas restrictivas como de control de concentraciones.
- c) Interesar a la Dirección de Investigación la apertura de un expediente sancionador por infracción de los artículos 1, 2 o 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio.

### *4.3.3 Vigilancia de las Resoluciones de Medidas Cautelares (41 RDC).<sup>13</sup>*

Como es bien sabido, la justicia cautelar forma parte del derecho a la tutela efectiva, materia sobre la que hay reiterada jurisprudencia. Por ello, la adopción de medidas provisionales que permiten asegurar el resultado del proceso no debe contemplarse como una excepción, sino como facultad que el órgano resolutorio, en este caso el Consejo de la CNC, puede ejercitar siempre que resulte necesario,

12. Artículo 52 LDC.

13. Ej: VMC/0003-Céntrica; VMC/0001-Días Plus.

consistiendo el criterio para su adopción, cualquiera que sea su naturaleza, en que la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pueden hacer perder la finalidad de la resolución que finalmente se adopte, siempre sobre la base de una ponderación suficientemente motivada de todos los intereses en conflicto.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 54 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia podrá adoptar, entre otras, las siguientes medidas cautelares tendentes a asegurar la eficacia de la resolución:

- a) Órdenes de cesación o de imposición de condiciones determinadas para evitar el daño que pudieran causar las conductas a que el expediente se refiere.
- b) Fianza de cualquier clase declarada bastante por el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia para responder de la indemnización de los daños y perjuicios que se pudieran causar.

La vigilancia en estos casos se inicia de manera inmediata por parte de la Dirección de Investigación, sin perjuicio de que las propias partes del expediente principal puedan aportar de oficio la documentación que consideren oportuna, ya que, al estar el expediente principal abierto, el procedimiento es mucho más ágil. En el marco de la vigilancia se realizan aquellas actuaciones que se consideran oportunas para poder determinar el efectivo cumplimiento de las medidas acordadas.

La vigilancia en las piezas separadas de medidas cautelares tiene un doble objetivo:

- a) Controlar el cumplimiento de la medida de que se trate durante la tramitación del procedimiento administrativo principal en el que se haya adoptado para garantizar la efectividad de la resolución que en su día se dicte.
- b) Comprobar el mantenimiento de las circunstancias que motivaron su adopción por el Consejo, ya que en otro caso procedería su modificación o incluso cesación.

A la vista de la información obtenida, la Dirección de Investigación puede en caso de incumplimiento o de que, por cambio en las circunstancias, proceda su modificación o cese, elaborar una propuesta de informe que será notificada a los interesados para que, en el plazo de quince días, formulen las alegaciones y soliciten la práctica de las pruebas que tengan por conveniente.

A la vista de las alegaciones la Dirección de Investigación elabora el informe de vigilancia a enviar al Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia a efectos de que este declare sobre su cumplimiento o incumplimiento o sobre su modificación o cese. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, en caso de incumplimiento de las medidas cautelares acordadas, el

Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia podrá imponer multas coercitivas que se regirán por lo dispuesto en el artículo 21RDC. En caso contrario, cuando las medidas adoptadas se cumplen y no hay necesidad de modificación o cambio, el informe sobre su cumplimiento se incluye en la propuesta de resolución del expediente principal que primero se envía a las partes y posteriormente se eleva al Consejo.

Las medidas cautelares cesan cuando se adopta la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia que pone fin al procedimiento.

#### 4.3.4 Vigilancia en materia de concentraciones<sup>14</sup>

Para ver el alcance de la vigilancia en este aspecto concreto, hay que tener en cuenta que el tratamiento de las concentraciones económicas en España, en cierta medida, ha cambiado con la aprobación de la Ley 17/2007, LDC. El cambio más destacado es la pérdida de protagonismo del Gobierno en el control de concentraciones, ya que ahora es aparentemente la CNC la autoridad que adoptará la mayor parte de las decisiones y el Consejo de Ministros tendrá una participación marginal, siempre por motivos de interés público, pues, en materia de defensa de la competencia, la CNC tiene la última palabra. En lo sucesivo, la decisión sobre cualquier concentración (también la de aprobarla en primera fase) corresponde a la CNC y el Gobierno únicamente podrá intervenir para aprobar una concentración, con o sin condiciones, por razones de interés público cuando la CNC la haya prohibido o aprobado condicionalmente. Además, la LDC concreta, aunque de manera no exhaustiva, los criterios de valoración tanto de la CNC (incluyendo el tratamiento de las eficiencias empresariales derivadas de la operación) como del Gobierno.

A su vez, el concepto de concentración, la LDC centra su definición en la existencia de un cambio estable en la estructura de control, «de iure» o «de facto», de una empresa, e incluye todas las empresas en participación con «plenas funciones», unificando así el tratamiento de aquellas con carácter concentrativo y cooperativo.

Partiendo de esta perspectiva, establece el artículo 71 RDC, en relación con el artículo 41 LDC, que corresponde a la Dirección de Investigación las actuaciones necesarias para llevar a cabo la vigilancia de la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas, tanto en la ley como en las resoluciones, siendo el Consejo de la CNC a quien corresponde la resolución tanto de las cuestiones incidentales que puedan plantearse a lo largo del procedimiento de vigilancia, previa propuesta de la Dirección de Investigación, como de la resolución en la que se declare finalizada la vigilancia.

14. Ej: VC/0150 Orona-Omega; VC/0230 Telecinco-Cuatro.

La salvedad a este procedimiento general se contempla en el apartado 2 del citado artículo 71 RDC, cuando afirma que en el supuesto de que las obligaciones impuestas deriven de un acuerdo del Consejo de Ministros, dicho acuerdo especificará el órgano administrativo encargado de la vigilancia.

Como hemos visto anteriormente, la LDC contempla otra salvedad, con carácter transitorio, (D.T. Segunda R.D. 261/2008), a este respecto, cuando establece la competencia de la DI CNC para vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Consejo de Ministros que se hubiesen adoptado en aplicación del art. 17 de la Ley 16/1989, y en su caso recomendar al Gobierno la imposición de las multas por incumplimiento, previstas en la citada ley.

En cuanto a las sanciones, volvemos al artículo 62 Ley 15/2007, según el cual se consideran:

— **Infracción leves:**

- Presentación de la notificación fuera del plazo previsto en el artículo 9.3 a) (OPA) y artículo 9.5 (requerimiento de oficio-20 días).
- No haber notificado una concentración requerida de oficio.
- No haber suministrado a la Comisión Nacional de la Competencia la información solicitada o ser esta incompleta, engañosa o falsa.

**Sanción:** multa de hasta 1 % del volumen de negocios total de la infractora en el ejercicio anterior al de la imposición de la multa.

— **Infracciones graves:**

- La ejecución de una concentración con carácter previo a su autorización.

**Sanción:** Multa de hasta el 5 % del volumen de negocios total de la infractora en el ejercicio anterior al de la imposición de la multa.

— **Infracciones muy graves:**

- Incumplir o contravenir lo establecido en un acuerdo, resolución o compromiso.

**Sanción:** Multa de hasta el 10 % del volumen de negocios total de la infractora en el ejercicio anterior al de la imposición de la multa.

#### 4.4 Coordinación con los reguladores sectoriales

Tiene especial relevancia en este apartado la coordinación y la colaboración entre la CNC y los reguladores sectoriales, hasta tal punto que dio lugar a una modificación de la LDC en el sentido de que la Comisión Nacional de la Competencia solicitará a los reguladores sectoriales la emisión del correspondiente informe determinante, en el marco de los expedientes de control de concentraciones de empresas que realicen actividades en el sector de su competencia.

En concreto, en la vigilancia de las resoluciones de la Comisión Nacional de la Competencia, tanto en procedimientos sancionadores como de control de concentraciones, el regulador sectorial emitirá un informe determinante previa solicitud de la Dirección de Investigación, en alguno de los siguientes supuestos:

- Cuando se detecte la existencia de un incumplimiento de las condiciones o compromisos impuestos por la resolución sometida a vigilancia.
- Cuando por haberse cumplido las condiciones o compromisos deba proponerse la finalización de la vigilancia.
- Cuando la empresa autorizada solicite algún tipo de suspensión, modificación o dispensa de las obligaciones derivadas de la resolución objeto de vigilancia.

También se podrá emitir dicho informe a iniciativa del regulador sectorial cuando, como consecuencia de la modificación de la estructura del mercado o de la actividad normativa desarrollada por aquel, se considere que las condiciones o compromisos impuestos por la Comisión Nacional de la Competencia devengan innecesarios o se deba proceder a su modificación.

El pasado 5 de marzo se publicó en el BOE la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible («LES»), uno de los principales proyectos del Gobierno para paliar la crisis económica. La ley se configura como un marco de principios rectores que, tanto empresas privadas como poderes públicos, deben implantar en su actividad, y cuyo objetivo es renovar el modelo productivo y modernizar la economía española.

Una modificación de gran calado es la relativa a los informes sectoriales de los organismos reguladores previstos en el artículo 17 de la LDC. Conforme a dicho artículo, en los expedientes de concentraciones, conductas abusivas y acuerdos restrictivos que afecten a los sectores de la energía y de las telecomunicaciones, la CNC tiene la obligación de recabar un informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones o de la Comisión Nacional de la Energía, si bien dicho informe carece de carácter vinculante.

Con la anterior regulación no era infrecuente que la CNC emitiese una resolución que se apartaba del criterio de los reguladores sectoriales. Con el fin de evitar en lo posible estas situaciones, la LES modifica la LDC, dotando de mayor valor a los informes de los reguladores sectoriales, que pasan de ser «no vinculantes» a «determinantes». Ello implica que, si bien no se convierten en jurídicamente vinculantes, al menos se exigirá a la CNC una «motivación expresa» para apartarse de su contenido. Del mismo modo, la LES convierte en «determinantes» los informes que, conforme a la LDC, los reguladores sectoriales han de solicitar a la CNC antes de adoptar resoluciones, circulares o instrucciones que puedan incidir significativamente en la competencia.

Además, la reforma prevé que los reguladores sectoriales podrán, por iniciativa propia, emitir un informe «determinante» cuando consideren que se han producido cambios en los mercados que regulan o en su regulación aplicable, de forma que las condiciones o compromisos impuestos por la CNC sean innecesarios o proceda su modificación.

La reforma pretende poner fin al control de operaciones que no generan problemas de competencia, lo que reducirá los costes de estas operaciones menores y reducirá las cargas administrativas, de acuerdo con el objetivo de la ley.

## 5. Conclusión del procedimiento de vigilancia

Al referirse a la vigilancia, la Real Academia de la Lengua la define como la *atención que se presta a una persona o cosa para observarla y controlarla y así evitar algún daño o peligro*. De ahí que, en nuestro caso, únicamente cese la vigilancia cuando el balance concurrencial muestre que se han restablecido las condiciones que en su día estuvieron en riesgo de deterioro.

El cierre de la vigilancia tendrá lugar en aquellos supuestos en los que, bien por haber sido ejecutadas las sanciones y demás obligaciones impuestas por la resolución o cumplidos los compromisos o condiciones impuestos, se considera que la decisión o resolución de que se trate ha sido totalmente ejecutada y, por lo tanto, agotada su eficacia.

Dicha conclusión requiere siempre resolución del Consejo, previa propuesta de la Dirección de Investigación, y pone fin a la vía administrativa, pudiendo ser recurribles ante la Jurisdicción contencioso-administrativa.

Dichas resoluciones pueden ser:

- De cierre, en el caso de cumplimiento. En ese supuesto, la resolución se hará pública de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la LDC y, en la medida que ponga fin a la vía administrativa, será recurrible en sede jurisdiccional;

De incumplimiento, que habrá de ser adoptada en el plazo máximo de tres meses<sup>15</sup> desde la correspondiente propuesta de la Dirección de Investigación. En caso contrario se entenderá desestimada dicha propuesta por silencio administrativo negativo.<sup>16</sup>

15. Artículo 36.7 LDC.

16. Artículo 38.6 LDC. El problema del silencio negativo se genera para los casos en los que la propuesta de la Dirección de Investigación sea de incumplimiento.

## 1.1 Efectos del incumplimiento

La LDC establece que *«en caso de incumplimiento de obligaciones, resoluciones o acuerdos de la Comisión Nacional de la Competencia, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia resolverá, a propuesta de la Dirección de Investigación, sobre la imposición de multas sancionadoras y coercitivas, sobre la adopción de otras medidas de ejecución forzosa previstas en el ordenamiento y, en su caso, sobre la desconcentración»*.<sup>17</sup>

### a) Por lo que respecta a la imposición de multas sancionadoras:

El artículo 62 LDC, considera infracción muy grave *«c) Incumplir o contravenir lo establecido en una resolución, acuerdo o compromiso adoptado en aplicación de la presente ley, tanto en materia de conductas restrictivas como de control de concentraciones.»*

De acuerdo con el artículo 70 LDC el procedimiento para la imposición de este tipo de sanciones se regirá por lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en su normativa de desarrollo.

### b) Por lo que respecta a las multas coercitivas:

El artículo 67 LDC establece que la Comisión Nacional de la Competencia, independientemente de las multas sancionadoras, podrá imponer, previo requerimiento del cumplimiento a las empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de estas, y agentes económicos en general, multas coercitivas de hasta 12.000 euros al día con el fin de obligarlas: *«a) A cesar en una conducta que haya sido declarada prohibida conforme a lo dispuesto en la ley. [...] e) Al cumplimiento de lo ordenado en una resolución.»*

De acuerdo con el RDC, en su artículo 21, *«4. La imposición de multas coercitivas se entenderá sin perjuicio de la apertura, en los casos en los que proceda de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, del correspondiente procedimiento sancionador, que se tramitará según lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en sus normas de desarrollo.»*

## 6. Incidencias durante la vigilancia

Puede suceder que durante la vigilancia del cumplimiento de una determinada resolución o acuerdo se detecte algún tipo de problema, incidencia o, en general,

17. Artículo 41 LDC. *Vigilancia del cumplimiento de las obligaciones, resoluciones y acuerdos.*

cualquier otra cuestión que sirva para clarificar los términos en que alguna de las obligaciones debe ser cumplida por los interesados.

Aunque ni la LDC ni el RDC contienen previsión alguna sobre los términos en que se debe proceder, parece razonable y, sobre todo, acorde con la distribución competencial de la vigilancia, que una vez detectada alguna incidencia, en atención a su entidad, tengamos dos posibles soluciones:

- i) Casos en los que la DI se limite a informar al Consejo para su conocimiento sin que sea necesario un pronunciamiento por parte de este último, como pueden ser los incidentes en relación con el pago de la sanción.<sup>18</sup>
- ii) Casos en los que sea necesario un pronunciamiento del Consejo, en cuyo caso la Dirección de Investigación pone en su conocimiento los hechos junto con la solución de los mismos. En estos casos el Consejo puede dictar un acuerdo o simplemente certificar lo tratado en el pleno.<sup>19</sup>

## 7. Recursos en materia de vigilancia

El sistema de recursos previsto en materia de vigilancia depende del órgano del que emane el acto a recurrir. Así:

- i) Actuaciones de la Dirección de Investigación CNC: son susceptibles de ser recurridas ante el Consejo al amparo del artículo 47 de la LDC siempre que ocasionen indefensión o perjuicios de muy difícil o imposible reparación.
- ii) Decisiones del Consejo en materia de vigilancia: no son recurribles en vía administrativa, pero sí ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En este sentido debe precisarse que el recurso puede darse tanto contra las resoluciones de cierre por cumplimiento como contra las de incumplimiento o las dictadas durante cualquier incidente que se pueda suscitar, ya que los mismos deben ser considerados, con algún matiz, actos de trámite cualificados.

## 8. Posibilidad de transferencia de expedientes de vigilancia entre CNC/CCAA

La Dirección de Investigación, como órgano de la CNC encargado de la vigilancia, ha asumido la vigilancia de todas las resoluciones adoptadas por el Consejo de

18. ECOVIDRIO.

19. Publicaciones.

la CNC desde septiembre de 2007, así como todas aquellas resoluciones que, habiendo sido adoptadas anteriormente por el extinto TDC, están pendientes de ejecución por la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo.<sup>20</sup>

Sin embargo, desde el año 2002 (fecha de aprobación de la Ley 1/2002) hasta 2009, se han ido constituyendo las distintas CCAA hasta las 12 que hoy están en funcionamiento, y muchas de las resoluciones, tanto del extinto TDC como del actual Consejo, han sido adoptadas por la CNC al no estar constituida la respectiva CA a la que, en aplicación del mecanismo de asignación establecido en la Ley 1/2002, le hubiera correspondido la competencia.

Esta nueva situación genera algunos problemas de delimitación de competencias a los que día a día hay que ir dando la adecuada respuesta, como, por ejemplo, en aquellos casos en que se recibe una nueva denuncia de hechos que ya han sido objeto de resolución por la CNC, pero que de estar constituida la CA le hubieran correspondido, en principio, a ella, etc. En todos estos casos es fundamental la cooperación entre las administraciones a la hora de definir la autoridad responsable.

## 9. Prescripción

Con carácter general, y para todos los supuestos considerados anteriormente, en lo referente a la prescripción, el artículo 132 de la Ley 30/92 establece que las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Así, el artículo 68 de la LDC establece un plazo máximo de prescripción, tanto para la infracción como para exigir el cumplimiento de las sanciones impuestas, de 4 años para las infracciones muy graves, de 2 para las graves y de 1 para las leves.

El término de la prescripción se computa: desde el día en que se hubiera cometido la infracción; o desde el momento en que haya cesado, para las infracciones continuadas; o desde el día que se dicta la resolución firme en vía administrativa que impone la sanción.

Queda interrumpida la prescripción por cualquier acto de la Administración tendente al cumplimiento de la ley, con conocimiento formal del interesado, y por los actos realizados por los interesados al objeto de asegurar, cumplimentar o ejecutar las resoluciones correspondientes.

La prescripción también opera en caso de paralización del expediente, de manera que, tal y como establece la Ley 30/92, el plazo de prescripción se reanuda si el expediente sancionador o de ejecución estuviera paralizado más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

20. Actualmente de tramitan unos 130 expedientes de vigilancia.

El plazo de prescripción de las sanciones comienza a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiere firmeza la resolución por la que se impone la sanción, referida esta a la firmeza judicial y no a la administrativa, es decir cuando se notifica la sentencia judicial firme a las partes, en nuestro caso al abogado del Estado, interrumpiendo la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquel está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

Por último el cómputo de los plazos de prescripción y los lapsos de paralización de las actuaciones, cuando esta es interrumpida por la actividad de la Administración, son acumulables. La interpretación contraria nos conduciría a la corruptela de que la Administración tendría la posibilidad de instruir un expediente eterno, con solo hacer una actuación justo antes de que se cumpliera el plazo de la prescripción.

Cuando la Dirección de Investigación CNC entiende, de oficio o a instancia de parte, que procede declarar la prescripción o caducidad de un procedimiento, debe elevar propuesta al Consejo para que resuelva, teniendo en cuenta que la resolución que se dicte consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables (artículo 42 Ley 30/92).

Como conclusión a todo lo expuesto, se puede afirmar que la vigilancia, en cuanto elemento sustancial de la defensa de la competencia en el mercado, disciplina la actuación de las empresas y por ende reasigna los recursos productivos en favor de los operadores o las técnicas más eficientes.