COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 29.11.2024
COM(2024) 558 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

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

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

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

1. LA DIRECTIVA REC+: SUS ORÍGENES Y OBJETIVOS

Las normas de defensa de la competencia de la UE tienen por objeto garantizar una competencia efectiva en el mercado interior. El artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») prohíbe los acuerdos entre dos o más empresas que restrinjan la competencia, como los cárteles entre competidores para fijar los precios. El artículo 102 TFUE prohíbe a las empresas que ocupan una posición dominante en el mercado abusar de ella, por ejemplo, concediendo descuentos ilegales o aplicando precios predatorios.

Desde 2004, las autoridades de competencia de los Estados miembros de la UE («autoridades nacionales de competencia») están facultadas, en virtud del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo ([1]), para aplicar las normas de defensa de la competencia de la UE junto con la Comisión Europea.

La Comisión y las autoridades nacionales de competencia aplican las normas de defensa de la competencia de la UE en estrecha cooperación con la Red Europea de Competencia (en lo sucesivo, «REC»). La Comisión suele investigar prácticas o acuerdos anticompetitivos que tienen efectos sobre la competencia en tres o más Estados miembros o cuando resulta útil sentar un precedente a escala de la UE. Las autoridades nacionales de competencia suelen estar en condiciones de actuar cuando la competencia se ve seriamente afectada en su territorio ([2]).

Al facultar a las autoridades nacionales de competencia, el Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo creó un sistema descentralizado para hacer cumplir las normas de defensa de la competencia de la UE, pero sin establecer medios e instrumentos detallados para la aplicación de estas normas a escala nacional. Esto significa que, aunque las autoridades nacionales de competencia aplicaban las mismas normas sustantivas, sus facultades de investigación y de toma de decisiones estaban sujetas al Derecho nacional.

La Comisión, tras haber reunido experiencia durante una década con el sistema de aplicación descentralizado, determinó algunos ámbitos en los que era necesario adoptar

([1]) Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO L 1 de 4.1.2003, p. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1/oj [el «Reglamento (CE) n.º 1/2003»].

([2]) Véase la sección 2.1 «Principios del reparto de asuntos» de la Comunicación de la Comisión sobre la cooperación en la Red de Autoridades de Competencia (DO C 101 de 27.4.2004, p. 43).

nuevas medidas ([3]). El 22 de marzo de 2017, la Comisión propuso una Directiva 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 ([4]).

El 11 de diciembre de 2018, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron debidamente la Directiva (UE) 2019/1 ([5]) (en lo sucesivo, «Directiva REC+»). Su objetivo era garantizar que las autoridades nacionales de competencia dispusieran de lo siguiente: i) garantías básicas de independencia y recursos; ii) competencias esenciales de investigación, de toma de decisiones y de imposición de multas; iii) programas de clemencia; y iv) mecanismos de asistencia mutua.

La Directiva REC+ entró en vigor el 3 de febrero de 2019. Los Estados miembros debían transponer la Directiva REC+ al ordenamiento jurídico nacional a más tardar el 4 de febrero de 2021.

2. ÁMBITO DEL PRESENTE INFORME

De conformidad con el artículo 35 de la Directiva REC+, la Comisión debe informar al Parlamento Europeo y al Consejo, a más tardar el 12 de diciembre de 2024, sobre la transposición y aplicación de la Directiva. Si procede, la Comisión podrá revisar la Directiva REC+ y, en caso necesario, presentar una propuesta legislativa.

El presente informe se centra en cómo se han transpuesto las principales disposiciones de la Directiva REC+ en aquellos Estados miembros que han completado el proceso de transposición. Destaca las principales mejoras introducidas por la Directiva REC+ en estos Estados miembros y los principales problemas detectados en relación con la transposición de la Directiva. También detalla la evolución prevista de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea («TJUE») que puede dar forma a determinados aspectos de la Directiva REC+.

Dado que muchos Estados miembros no cumplieron el plazo de dos años para la transposición, todavía es demasiado pronto para informar sobre cómo se ha aplicado la Directiva REC+ o para llevar a cabo una revisión significativa de esta.

3. EL PAPEL DE LA COMISIÓN DURANTE Y DESPUÉS DEL PROCESO DE TRANSPOSICIÓN

3.1. Asistencia técnica de la Comisión a los Estados miembros

Poco después de la adopción de la Directiva REC+, la Comisión celebró una reunión con todos los Estados miembros para debatir las disposiciones. Como seguimiento y a lo largo de los procesos legislativos nacionales, la Comisión respondió a las preguntas de los Estados miembros sobre cómo interpretar las disposiciones de la Directiva REC+, debatió

([3]) Comunicación de la Comisión titulada *Diez años de aplicación de la normativa antimonopolio del Reglamento (CE) n.º 1/2003: logros y perspectivas futuras*, COM(2014) 453 final, de 9 de julio de 2014.

([4]) COM(2017) 142 final, de 22 de marzo de 2017.

([5]) 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, DO L 11 de 14.1.2019, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1/oj («Directiva REC+»).

las posibles opciones para transponerla y presentó observaciones informales sobre los proyectos de medidas nacionales de transposición ([6]).

3.2. Infracciones por falta de comunicación de las medidas de transposición

Veintidós Estados miembros no cumplieron el plazo de dos años para la transposición ([7]). En marzo de 2021, la Comisión incoó procedimientos de infracción contra estos Estados miembros por la falta de comunicación de las medidas de transposición. En 2022 y 2023, la Comisión adoptó las siguientes medidas en los procedimientos de infracción contra los Estados miembros que aún no le habían notificado ninguna medida de transposición: en septiembre de 2022, envió dictámenes motivados a Estonia, Luxemburgo, Polonia y Eslovenia por no transposición; en julio de 2023, emitió un dictamen motivado contra Rumanía y remitió a Estonia ante el TJUE.

En diciembre de 2023, todos los Estados miembros, excepto Estonia, habían transpuesto la Directiva REC+. El procedimiento de infracción contra Estonia por no transposición está pendiente ante el TJUE ([8]).

3.3. Evaluaciones de cumplimiento de las medidas de transposición realizadas por la Comisión

De conformidad con sus directrices para la mejora de la legislación ([9]), la Comisión ha supervisado la transposición de la Directiva REC+ en los Estados miembros mediante la realización de evaluaciones del cumplimiento tanto de la exhaustividad como de la conformidad de las medidas nacionales de transposición.

4. PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LA DIRECTIVA REC+ Y TRANSPOSICIÓN

4.1. Independencia y recursos

El capítulo III de la Directiva REC+ garantiza que las autoridades nacionales de competencia disfruten de las garantías de independencia necesarias a la hora de aplicar las normas de defensa de la competencia de la UE y dispongan de los recursos necesarios para llevar a cabo su trabajo, que son requisitos previos para la aplicación efectiva de las normas de defensa de la competencia de la UE.

El artículo 4 introduce un conjunto mínimo de garantías de independencia para las autoridades nacionales de competencia. Los Estados miembros pueden establecer libremente garantías adicionales de independencia. La Directiva prevé la independencia operativa, es decir, la independencia en el ejercicio de sus funciones y competencias (véanse los considerandos 17, 18 y 22). Los Estados miembros deben velar por que el personal de las autoridades nacionales de competencia no solicite ni acepte instrucciones

([6]) Por ejemplo, se ha consultado a la Comisión sobre la conformidad de un sistema de financiación de una autoridad nacional de competencia a la luz de los requisitos de independencia de la Directiva REC+ (véanse el artículo 4 y el considerando 17).

([7]) Solo Dinamarca, Alemania, Hungría, Lituania y los Países Bajos notificaron a la Comisión sus medidas nacionales de transposición a más tardar el 4 de febrero de 2021 (o poco después), tal como exige el artículo 34 de la Directiva REC+.

([8]) Véase el asunto C-577/23, Comisión/Estonia (Directiva REC+).

([9]) SWD(2021) 305 final, disponible en http://commission.europa.eu/document/download/d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en?filename=swd2021_305_en.pdf, páginas 39 y 40.

del Gobierno ni de ninguna otra entidad pública o privada y se abstenga de emprender acciones incompatibles con sus funciones y competencias; los responsables de la toma de decisiones no pueden ser destituidos por motivos relacionados con el correcto desempeño de sus funciones y competencias, y deben ser seleccionados, contratados o designados con arreglo a procedimientos claros y transparentes. Por último, las autoridades nacionales de competencia deben estar facultadas para fijar plenamente sus prioridades y poder desestimar denuncias formales por motivos de prioridad.

El artículo 5 introduce el requisito de que los Estados miembros i) velen por que las autoridades nacionales de competencia dispongan de los recursos humanos, financieros, técnicos y tecnológicos necesarios para desempeñar sus funciones básicas con arreglo a las normas de defensa de la competencia de la UE; y ii) garanticen a estas autoridades la independencia en el gasto del presupuesto asignado a estas tareas. El considerando 17 establece que las multas impuestas por las autoridades nacionales de competencia por infracciones de las normas de defensa de la competencia de la UE no deben utilizarse para financiar directamente a dichas autoridades. Esto se realiza con el fin de garantizar su imparcialidad.

En la actualidad, casi todos los Estados miembros cuentan con el conjunto mínimo de garantías de independencia exigido por la Directiva REC+ en sus legislaciones nacionales, en particular una disposición explícita que garantiza la independencia operativa de las autoridades nacionales de competencia. La gran mayoría de los Estados miembros también garantiza que las autoridades nacionales de competencia dispongan de recursos suficientes para llevar a cabo sus tareas. Existe o bien una garantía explícita en las legislaciones nacionales, o bien una garantía implícita, ya que las autoridades nacionales de competencia pueden influir en los recursos de que disponen en el proceso de asignación presupuestaria. Otras autoridades nacionales de competencia se autofinancian principalmente mediante contribuciones obligatorias de las empresas.

La transposición de este capítulo de la Directiva REC+ ha reforzado la independencia de las autoridades nacionales de competencia en la mayoría de los Estados miembros. Esto se ha llevado a cabo mediante la adopción de disposiciones explícitas que garantizan su independencia operativa y presupuestaria, la supresión de los controles ministeriales anteriores, la introducción de nuevas normas para prevenir los conflictos de intereses, el aumento de la protección de sus responsables de la toma de decisiones frente a despidos injustificados y la introducción de criterios de selección claros para estos responsables. Una mejora significativa en algunos Estados miembros es también la facultad de establecer prioridades de ejecución y desestimar denuncias formales por motivos de prioridad.

Algunos Estados miembros han adoptado disposiciones explícitas que establecen que la autoridad nacional de competencia debe disponer de recursos suficientes para llevar a cabo sus tareas. En unos pocos Estados miembros, la autoridad nacional de competencia ha recibido recursos adicionales en términos de presupuesto o personal tras la transposición de la Directiva.

No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran que, en algunos Estados miembros, el Derecho nacional permite a los funcionarios públicos participar en los procedimientos de las autoridades nacionales de competencia.

En un Estado miembro, la protección exigida por el artículo 4, apartado 3, de la Directiva contra los despidos injustificados de los responsables de la toma de decisiones no abarca a todos los responsables de la autoridad nacional de competencia. Además, en varios Estados

miembros, el Derecho nacional no define claramente cuáles son los motivos de despido admisibles y, en particular, qué constituye una «falta grave» que podría dar lugar a un despido. Un Estado miembro también estableció un motivo adicional para los despidos más allá de los establecidos en la Directiva.

Algunos Estados miembros carecen de un procedimiento de nombramiento transparente y de criterios de selección claros para los responsables de la toma de decisiones en sus autoridades nacionales de competencia.

En un Estado miembro, la autoridad nacional de competencia no tiene competencias explícitas para desestimar denuncias formales por motivos de prioridad.

En algunos Estados miembros no existen garantías de que las autoridades nacionales de competencia dispongan de recursos suficientes.

Por último, en algunos Estados miembros, las autoridades nacionales de competencia están sujetas a determinadas aprobaciones gubernamentales cuando gastan su presupuesto asignado.

4.2. Competencias de investigación y de toma de decisiones

El capítulo IV de la Directiva REC+ establece las competencias efectivas mínimas que deben tener las autoridades nacionales de competencia para investigar y tomar decisiones. El objetivo es garantizar que no se impida a las autoridades nacionales de competencia poner fin de manera efectiva a una infracción de las normas de defensa de la competencia de la UE debido a la falta de tales facultades o limitaciones en su ámbito de aplicación.

Los artículos 6 a 9 garantizan que las autoridades nacionales de competencia dispongan de instrumentos de investigación eficaces. De conformidad con los artículos 6 y 7, las autoridades están facultadas para llevar a cabo inspecciones sin previo aviso en locales comerciales y no comerciales. En virtud del artículo 8, están facultadas para formular solicitudes de información y, en virtud del artículo 9, tienen la facultad de convocar a una entrevista a representantes de las empresas, representantes de personas jurídicas distintas de las empresas y personas físicas.

Los artículos 10 a 12 introducen un conjunto mínimo de competencias de toma de decisiones que deben tener las autoridades nacionales de competencia. De conformidad con el artículo 10, estas autoridades están facultadas para constatar una infracción, ordenar a la empresa que ponga fin a la misma e imponer medidas correctoras estructurales y de comportamiento. También pueden declarar que se ha cometido una infracción en el pasado. De conformidad con el artículo 11, están facultadas para adoptar medidas cautelares por iniciativa propia (de oficio). Con arreglo al artículo 12, pueden aceptar los compromisos de las empresas.

En términos de competencias de investigación, casi todos los Estados miembros han adaptado sus legislaciones nacionales a la Directiva. En algunos Estados miembros, esto ha dado lugar a la introducción de nuevas competencias, como llevar a cabo inspecciones en locales no comerciales, realizar inspecciones con la asistencia de la policía, continuar la inspección en sus propios locales o en locales designados, enviar solicitudes de información a otras personas físicas y jurídicas y convocar a las personas pertinentes a entrevistas. Algunos Estados miembros han ido más allá de los requisitos mínimos establecidos en la Directiva, al otorgar a las autoridades nacionales de competencia la

facultad de formular preguntas durante las inspecciones en locales no comerciales y de precintar dichos locales y la documentación pertinente.

Sin embargo, en varios Estados miembros, las evaluaciones del cumplimiento muestran ciertas limitaciones a la facultad de la autoridad nacional de competencia de llevar a cabo inspecciones sin previo aviso en locales comerciales y no comerciales. En la mayoría de los casos, la limitación consiste en que la autoridad esté obligada a cumplir normas jurídicas que no se ajustan a las establecidas en la Directiva. También se han detectado algunas limitaciones en relación con la facultad de la autoridad nacional de competencia de buscar y copiar documentos electrónicos en locales comerciales y de continuar la inspección en sus propios locales o en locales designados. No todos los Estados miembros han transpuesto la autorización judicial previa exigida por la Directiva REC+ para las inspecciones en locales no comerciales.

Además, en algunos Estados miembros la autoridad nacional de competencia no puede solicitar información a otras personas físicas y jurídicas.

En otros, la autoridad nacional de competencia no puede convocar a entrevistas a los representantes de otras personas jurídicas o físicas.

En cuanto a las competencias de toma de decisiones, todos los Estados miembros disponen ahora del conjunto mínimo de competencias previsto por la Directiva REC+ en sus legislaciones nacionales. Se han realizado mejoras considerables en algunos Estados miembros en los que la autoridad nacional de competencia aún no estaba facultada para imponer medidas correctoras estructurales y de comportamiento y en unos pocos Estados miembros en los que las autoridades nacionales de competencia no podían adoptar medidas cautelares por iniciativa propia. En unos pocos Estados miembros se estableció un análisis de la situación del mercado en el procedimiento para las decisiones relativas a los compromisos. Algunos Estados miembros han utilizado la transposición de la Directiva REC+ para facultar a su autoridad nacional de competencia para adoptar decisiones de transacción, aunque se trata de una facultad no incluida en la Directiva.

No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran que, en algunos Estados miembros, la autoridad nacional de competencia está obligada a demostrar un «interés legítimo» para constatar una infracción cometida en el pasado, lo que no está previsto en la Directiva REC+.

4.3. Multas y multas coercitivas

En virtud del capítulo V de la Directiva REC+, las autoridades nacionales de competencia pueden imponer multas disuasorias a las empresas.

El artículo 13 prevé que las autoridades nacionales de competencia impongan multas en sus propios procedimientos administrativos o soliciten la imposición de multas en procedimientos judiciales no penales a empresas por infracciones de las normas de defensa de la competencia de la UE. También garantiza que puedan imponer multas por incumplimiento de medidas de investigación o decisiones.

El artículo 14 introduce parámetros básicos que las autoridades nacionales de competencia deben tener en cuenta a la hora de determinar el importe de la multa. También prevé la posibilidad de imponer multas a las asociaciones de empresas en función del volumen de negocios de sus miembros. El artículo 15 establece una base mínima común para la multa máxima legal que puede imponerse por infracciones de las normas de defensa de la

competencia de la UE. Los Estados miembros podrán establecer un importe máximo más elevado de las multas.

El artículo 16 establece la competencia de imponer multas coercitivas para garantizar el cumplimiento de las medidas de investigación y decisiones.

Tras la transposición de la Directiva REC+, las autoridades nacionales de competencia de casi todos los Estados miembros están facultadas para imponer multas efectivas, proporcionadas y disuasorias, así como multas coercitivas a las empresas y asociaciones de empresas.

Se realizaron mejoras sustanciales en un par de Estados miembros, en los que la ejecución de la Directiva REC+ dio lugar a cambios significativos en su sistema de aplicación. Dos Estados miembros pasaron de un sistema de aplicación puramente penal a un sistema mixto civil/penal en el que las multas también puede imponerlas o confirmarlas un tribunal civil. Otros dos Estados miembros que ya disponían de un sistema de aplicación que respetaba la Directiva aprovecharon la oportunidad para hacer que su sistema fuera más eficiente: en un Estado miembro, la autoridad nacional de competencia ya no está obligada a dirigirse a un órgano jurisdiccional, sino que puede imponer multas en el marco de su propio procedimiento administrativo; en el otro Estado miembro, la autoridad nacional de competencia ya no tiene que seguir un procedimiento penal para imponer multas a las empresas.

Además, algunos Estados miembros han aumentado los importes máximos de las multas, mientras que otros han hecho posible imponer multas por infracciones de procedimiento. El concepto de «empresa» se ha establecido en otro Estado miembro, donde ahora pueden imponerse multas a las empresas matrices y a los sucesores legales. En otros Estados miembros, las autoridades nacionales de competencia tienen ahora la facultad de imponer multas a las asociaciones de empresas en función del volumen de negocios de sus miembros y de obligar a la asociación a solicitar contribuciones de sus miembros para cubrir la multa.

No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran que persisten ciertas limitaciones en varios Estados miembros en los que las autoridades nacionales de competencia no pueden imponer multas procesales por incumplimiento de las medidas de investigación o las decisiones o solo pueden imponer tales multas por determinados tipos de incumplimiento. Además, en un Estado miembro, la autoridad nacional de competencia tendría que exigir primero la responsabilidad de una persona física que ocupe una posición de liderazgo antes de imponer una multa a la empresa por dicha infracción. En otro Estado miembro, el importe máximo de la multa que la autoridad nacional de competencia puede imponer por infracciones de las normas de defensa de la competencia de la UE no se ajusta a los requisitos de la Directiva REC+.

4.4. Clemencia

El capítulo VI de la Directiva REC+ establece normas armonizadas para los programas nacionales de clemencia. Los programas de clemencia son un instrumento esencial para la detección de cárteles. El objetivo es aumentar la seguridad jurídica para las empresas que deseen solicitar clemencia, garantizando así que tengan un incentivo para cooperar con la Comisión y las autoridades nacionales de competencia al reducir las diferencias entre los programas de clemencia aplicables en los Estados miembros.

El artículo 17 establece condiciones uniformes para conceder la exención del pago de las multas a las empresas que revelen su participación en cárteles secretos. El artículo 18 establece las condiciones para conceder una reducción de las multas a las empresas que no puedan acogerse a la exención total, pero que aporten pruebas de un valor añadido significativo a la hora de demostrar la existencia de un cártel secreto. El artículo 19 detalla las condiciones generales que debe cumplir todo solicitante de clemencia, garantizando su plena cooperación y el cese de su participación en el cártel. El artículo 20 establece normas uniformes sobre la forma, la presentación y la lengua de las declaraciones de clemencia.

El artículo 21 introduce normas armonizadas para los «indicadores» para solicitudes de exención del pago de multas. Estas solicitudes abreviadas de exención permiten conceder a las empresas un puesto según el orden de presentación de las solicitudes de clemencia, al tiempo que recaban información y pruebas suficientes para poder acogerse a la exención del pago de multas. El artículo 22 introduce un sistema simplificado para las solicitudes abreviadas. Permite a los solicitantes de clemencia a la Comisión presentar solicitudes abreviadas a las autoridades nacionales de competencia en relación con el mismo cártel secreto.

Por último, el artículo 23 introduce medidas de protección contra las sanciones administrativas y penales para el personal actual y antiguo de los solicitantes de exención, siempre que se cumplan determinadas condiciones.

Todos los Estados miembros cuentan ahora con programas de clemencia que siguen normas y procedimientos uniformes. La transposición de la Directiva REC+ ha dado lugar a la introducción de programas de clemencia administrativa en dos Estados miembros. En otros Estados miembros, los programas de clemencia se han codificado en el Derecho primario o derivado. En términos más generales, la transposición ha dado lugar a una mayor armonización entre los programas de clemencia en toda la UE. En algunos Estados miembros, la transposición también ha dado lugar a la introducción de marcadores y solicitudes abreviadas. Otros Estados miembros han introducido medidas de protección contra las sanciones penales para el personal de los solicitantes de exención.

Todos los Estados miembros han aplicado las disposiciones básicas de la Directiva REC+ en materia de clemencia. No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran que, en algunos Estados miembros, no se impide a las autoridades nacionales de competencia solicitar información adicional a las empresas después de haber presentado una solicitud abreviada o no están obligadas a solicitar una solicitud completa únicamente en circunstancias excepcionales antes de que la Comisión haya tomado una decisión sobre la conveniencia de hacerse cargo de la instrucción del caso.

En unos pocos Estados miembros, la protección contra las sanciones administrativas o penales para el personal de los solicitantes de exención no está prevista en el Derecho nacional o exigiría además al miembro del personal que presente una solicitud individual de exención. En otro Estado miembro, el Derecho nacional concede al fiscal un amplio margen de apreciación para decidir si enjuiciar o penalizar a estas personas.

Una cuestión conexa es que varios Estados miembros no exigen específicamente a las autoridades nacionales de competencia que garanticen los contactos necesarios entre las autoridades judiciales o sancionadoras competentes de sus Estados miembros y las autoridades de competencia de otros Estados miembros para garantizar que el personal de los solicitantes de exención esté protegido de sanciones administrativas o penales en situaciones transfronterizas.

4.5. Asistencia mutua

El capítulo VII de la Directiva REC+ introduce normas armonizadas que facilitan la asistencia mutua entre las autoridades nacionales de competencia. Estos mecanismos de asistencia mutua capacitan a las autoridades nacionales de competencia para hacer cumplir eficazmente la legislación en materia de competencia más allá de sus fronteras, permitiendo así que el sistema descentralizado de aplicación de las normas de defensa de la competencia de la UE funcione como un conjunto cohesionado.

El artículo 24 permite a los funcionarios de las autoridades nacionales de competencia asistir y prestar asistencia en las inspecciones y entrevistas realizadas por otra autoridad nacional de competencia en su nombre. También faculta a las autoridades nacionales de competencia para utilizar sus competencias de investigación para determinar el incumplimiento de las medidas y decisiones adoptadas por otras autoridades nacionales de competencia. De conformidad con los artículos 25 y 26, las autoridades nacionales de competencia pueden solicitarse mutuamente la notificación de documentos y la ejecución de las decisiones las unas en nombre de las otras, utilizando un instrumento uniforme.

Los artículos 27 y 28 establecen principios generales para la cooperación, por ejemplo en relación con la legislación aplicable, el contenido del instrumento uniforme, los requisitos lingüísticos, la cobertura de los costes, la posibilidad de denegar la asistencia y la tramitación de los litigios relativos a las solicitudes de asistencia mutua.

La Directiva REC+ ha reforzado la cooperación entre las autoridades nacionales de competencia. Ha conferido una nueva competencia a estas autoridades para utilizar sus medidas de investigación para determinar el incumplimiento de las medidas de investigación y las decisiones adoptadas por otras autoridades nacionales de competencia. También ha introducido el «instrumento uniforme», que ahora facilita a las autoridades nacionales de competencia la notificación o ejecución de sus actos en otros Estados miembros.

No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran que, en varios Estados miembros, las autoridades nacionales de competencia no están expresamente facultadas para utilizar medidas de investigación para verificar el cumplimiento de las medidas de investigación y las decisiones adoptadas por otras autoridades nacionales de competencia, para solicitar dicha asistencia mutua o para intercambiar información recogida en ese contexto para ser utilizada como prueba en sus procedimientos de aplicación.

En varios Estados miembros, o bien no existe ninguna facultad explícita para solicitar la notificación de actos o la ejecución de decisiones por parte de otras autoridades nacionales de competencia, o bien esta facultad está sujeta a condiciones más estrictas que las previstas en la Directiva. Por último, algunos Estados miembros no excluyen la posibilidad de aplicar plazos de prescripción nacionales para imponer multas a las decisiones adoptadas por otras autoridades nacionales de competencia, lo que podría impedir que dichas autoridades presten la asistencia mutua solicitada.

4.6. Plazos de prescripción

El capítulo VIII de la Directiva REC+ contiene normas sobre los plazos de prescripción para la imposición de multas y multas coercitivas por parte de las autoridades nacionales de competencia.

De conformidad con el artículo 29, apartado 1, los plazos de prescripción nacionales deben suspenderse o interrumpirse mientras dure el procedimiento de aplicación con respecto a la misma infracción de las normas de defensa de la competencia de la UE por parte de otra autoridad nacional de competencia o de la Comisión. Esto garantiza que el sistema de competencias paralelas dentro de la REC funcione eficazmente y que no se impida a otras autoridades nacionales de competencia investigar posteriormente la conducta en cuestión o tomar una decisión.

El artículo 29, apartado 2, exige a los Estados miembros que velen por que sus plazos de prescripción se suspendan o interrumpan mientras las decisiones de imposición de multas de sus autoridades nacionales de competencia estén sujetas a control judicial. Esto impide que los largos procedimientos de recurso afecten a la facultad de las autoridades nacionales de competencia para imponer multas o multas coercitivas.

Una mejora importante introducida por la Directiva REC+ es que todos los Estados miembros disponen ahora de una norma que garantiza que sus autoridades nacionales de competencia no hayan prescrito para imponer multas y multas coercitivas cuando la Comisión u otra autoridad nacional de competencia esté tratando la misma infracción.

No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran que algunas legislaciones nacionales son ambiguas en cuanto a si la suspensión o interrupción se extiende a todas las empresas implicadas en la infracción. Otras legislaciones nacionales solo permiten el inicio de la suspensión o interrupción a condición de que se hayan adoptado determinadas medidas (por ejemplo, la incoación formal del procedimiento).

4.7. Disposiciones generales

El capítulo IX de la Directiva REC+ incluye disposiciones generales relativas al papel de las autoridades administrativas nacionales de competencia ante los órganos jurisdiccionales nacionales, al acceso de las partes a los expedientes, a las limitaciones al acceso y al uso de la información y a la admisibilidad de las pruebas ante las autoridades nacionales de competencia.

El artículo 30 garantiza que las autoridades administrativas nacionales de competencia estén facultadas para presentar demandas o defender sus asuntos ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

El artículo 31 tiene por objeto limitar el uso de determinadas categorías de información que las empresas presentan a las autoridades nacionales de competencia durante los procedimientos de aplicación. Al aumentar la seguridad jurídica sobre la protección de esta información, la Directiva REC+ pretende garantizar la eficacia de los procedimientos de aplicación, así como de los programas de clemencia y de transacción.

El artículo 31, apartado 2, establece una obligación general de secreto profesional para las autoridades nacionales de competencia y su personal. El artículo 31, apartado 3, restringe el acceso a las declaraciones de clemencia y a las solicitudes de transacción en cualquier procedimiento pertinente en el que puedan terminar estos documentos, por ejemplo en procedimientos penales en los que las autoridades nacionales de competencia estén obligadas a remitir sus expedientes a la fiscalía. El artículo 31, apartado 4, limita el modo en que las partes que hayan obtenido acceso al expediente del procedimiento de aplicación de las autoridades nacionales de competencia pueden utilizar la información procedente de declaraciones de clemencia y solicitudes de transacción. El artículo 31, apartado 5, prohíbe

a las partes utilizar determinadas categorías de información en los procedimientos ante los órganos jurisdiccionales nacionales pendientes de un procedimiento de aplicación por parte de la autoridad nacional de competencia. Por último, el artículo 31, apartado 6, establece condiciones específicas para el intercambio de declaraciones de clemencia entre las autoridades nacionales de competencia.

El artículo 32 garantiza que todos los tipos de pruebas sean admisibles como pruebas ante las autoridades nacionales de competencia, independientemente de la forma que adopten y del soporte en el que se almacenen.

Tras la transposición de la Directiva REC+, las autoridades nacionales de competencia de todos los Estados miembros están facultadas para presentar demandas o defender sus asuntos ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Sin embargo, las evaluaciones del cumplimiento muestran que, en algunos Estados miembros, las autoridades nacionales de competencia no tienen derecho a recurrir la negativa de una autoridad judicial nacional a conceder una autorización previa para las inspecciones.

En todos los Estados miembros, las autoridades nacionales de competencia y su personal están sujetos a la obligación de secreto profesional. Además, todos los Estados miembros prevén en sus legislaciones nacionales algunas limitaciones al uso de determinadas categorías de información, en particular las declaraciones en el marco de un programa de clemencia y las solicitudes de transacción.

No obstante, las evaluaciones del cumplimiento muestran ciertas limitaciones. En la gran mayoría de los Estados miembros, el Derecho nacional no restringe el acceso a las declaraciones de clemencia y a las solicitudes de transacción en todos los procedimientos pertinentes en los que puedan acabar estos documentos. En unos pocos Estados miembros, el uso de la información obtenida de las declaraciones de clemencia y las solicitudes de transacción mediante el acceso a los expedientes no se limita expresamente a las circunstancias específicas descritas en la Directiva REC+. Además, en algunos Estados miembros la restricción relativa al uso de determinadas categorías de información en espera de procedimientos de aplicación por parte de la autoridad nacional de competencia no está prevista o no se extiende a todos los procedimientos judiciales nacionales.

En todos los Estados miembros, todos los tipos de pruebas son admisibles como pruebas ante las autoridades nacionales de competencia, independientemente de la forma que adopten y del soporte en el que se almacenen.

5. EVOLUCIÓN PREVISTA DE LA JURISPRUDENCIA EN RELACIÓN CON LA DIRECTIVA REC+

Tras la adopción de la Directiva REC+, se presentaron una serie de peticiones de decisión prejudicial al TJUE en relación con las obligaciones derivadas de la Directiva REC+.

El asunto C-2/23 FL und KM Baugesellschaft y S es una solicitud de Austria en la que pide orientación sobre si el Derecho nacional puede permitir a los fiscales penales acceder a declaraciones de clemencia y solicitudes de transacción y utilizarlas. Se espera que la sentencia del TJUE proporcione orientaciones sobre la salvaguardia de las declaraciones de clemencia y las solicitudes de transacción (artículo 31, apartado 3,) en el contexto de la cooperación entre las autoridades nacionales de competencia y otras autoridades reguladoras o judiciales.

Los asuntos acumulados C-258/23 a C260/23 Imagens Médicas Integradas y otros, así como los asuntos C-132/24 Apap y otros y C-195/24 Blueotter y otros, son solicitudes de Portugal para obtener orientación sobre si puede incautarse correspondencia por correo electrónico durante las inspecciones en locales comerciales sin autorización judicial previa. El asunto C-619/23 Ronos es una solicitud de Bulgaria en la que se solicita orientación sobre si las garantías constitucionales podrían limitar la facultad de buscar correspondencia por chat en una aplicación en un ordenador portátil hallado durante las inspecciones de locales comerciales. Se espera que estas sentencias del TJUE aporten aclaraciones sobre las competencias de inspección (artículo 6), la admisibilidad de las pruebas (artículo 32) y la obligación de los Estados miembros de diseñar garantías procesales de manera que se logre un equilibrio entre los derechos fundamentales de las empresas y el deber de garantizar que las normas de defensa de la competencia de la UE se apliquen efectivamente (considerando 14).

El asunto C-511/23 Caronte & Tourist SpA es una solicitud de Italia en la que pide orientación sobre si los plazos para las investigaciones previas de denuncias por parte de las autoridades nacionales de competencia son compatibles con la aplicación efectiva de las normas de defensa de la competencia de la UE. La sentencia del TJUE también puede abordar el impacto que estos plazos podrían tener en la facultad de las autoridades nacionales de competencia de establecer prioridades de aplicación (artículo 4, apartado 5).

Por último, el asunto C-588/24 Imballaggi Piemontesi es una solicitud de Italia en la que se pide orientación sobre si una disposición nacional que permite a la autoridad de competencia, en determinadas condiciones y con una justificación motivada, ampliar los plazos en los que deben concluirse los procedimientos de aplicación es compatible con la obligación de sustanciar el procedimiento en un plazo razonable (artículo 3, apartado 3).

6. CONCLUSIÓN

La Directiva REC+ tiene por objeto capacitar a las autoridades nacionales de competencia para que sean más eficaces en la aplicación de las normas de defensa de la competencia de la UE mediante la introducción de un conjunto mínimo de garantías de independencia y de competencias en materia de investigación, toma de decisiones y multas, la armonización de los programas de clemencia y el refuerzo de la cooperación entre las autoridades nacionales de competencia. La Directiva REC+ complementa así el sistema de aplicación descentralizado introducido por el Reglamento (CE) n.º 1/2003, que facultó a las autoridades nacionales de competencia para hacer cumplir las normas de defensa de la competencia de la UE sin conferirles competencias de ejecución armonizadas.

Todos los Estados miembros excepto uno han transpuesto las principales disposiciones de la Directiva, aunque la mayoría lo han hecho con retraso.

La Comisión seguirá evaluando y supervisando el cumplimiento por parte de los Estados miembros de la Directiva REC+ y adoptará las medidas adecuadas, en particular procedimientos de infracción cuando sea necesario, para garantizar su transposición plena y correcta en toda la UE. La Comisión también seguirá supervisando la evolución en los Estados miembros en este ámbito con vistas a revisar la Directiva REC+ una vez que se haya acumulado suficiente experiencia en la aplicación de las nuevas normas.