Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 21 de enero de 2021 *

«Procedimiento prejudicial — Competencia — Sanciones impuestas por la autoridad nacional de competencia — Plazo de prescripción — Actos que interrumpen el plazo de prescripción — Normativa nacional que, tras la apertura de una investigación, excluye la posibilidad de que un acto posterior de instrucción o de investigación interrumpa el nuevo plazo de prescripción — Principio de interpretación conforme — Reglamento (CE) n.º 1/2003 — Artículo 25, apartado 3 — Ámbito de aplicación — Artículo 4 TUE, apartado 3 — Artículo 101 TFUE — Principio de efectividad»

En el asunto C-308/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía), mediante resolución de 14 de febrero de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 15 de abril de 2019, en el procedimiento entre

Consiliul Concurenței

y

Whiteland Import Export SRL,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev (Ponente), Presidente de Sala, el Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Segunda, y los Sres. A. Kumin, T. von Danwitz y P. G. Xuereb, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Pitruzzella;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre del Consiliul Concurenței, por el Sr. B. Chiriţoiu y por las Sras. C. Butacu, I. Dăsculţu y C. Pântea, en calidad de agentes;

– en nombre de Whiteland Import Export SRL, por el Sr. D. Schroeder, Rechtsanwalt;

* Lengua de procedimiento: rumano.

– en nombre del Gobierno rumano, inicialmente por el Sr. C.-R. Canțăr y las Sras. O.-C. Ichim y A. Rotăreanu, y posteriormente por las Sras. E. Gane, O.-C. Ichim y A. Rotăreanu, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno luxemburgués, inicialmente por los Sres. T. Uri y C. Schiltz, y posteriormente por el Sr. T. Uri, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G. Meessen e I. Rogalski, en calidad de agentes;

– en nombre del Órgano de Vigilancia de la AELC, por las Sras. C. Simpson e I. O. Vilhjálmsdóttir y por el Sr. C. Zatschler, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de septiembre de 2020;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 4 TUE, apartado 3, del artículo 101 TFUE y del artículo 25, apartado 3, del 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 [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Consiliul Concurenței (Autoridad de Defensa de la Competencia, Rumanía) y Whiteland Import Export SRL (en lo sucesivo, «Whiteland»), en relación con una decisión por la que se impone una multa a esta sociedad por infracción de las normas del Derecho de la competencia.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 El artículo 23 del Reglamento n.º 1/2003 prevé la posibilidad de que la Comisión Europea imponga multas sancionadoras a las empresas y a las asociaciones de empresas por infracciones del Derecho de la competencia de la Unión. Por su parte, el artículo 24 de este Reglamento autoriza a la Comisión a imponer multas coercitivas, en particular, para obligar a dichas empresas y asociaciones de empresas a poner fin a las infracciones de esta naturaleza.

4 El artículo 25, apartados 1 y 3, del citado Reglamento dispone:

«1. Los poderes atribuidos a la Comisión en virtud de los artículos 23 y 24 estarán sometidos a los siguientes plazos de prescripción:

a) tres años por lo que respecta a las infracciones de las disposiciones relativas a las solicitudes de información o a la ejecución de inspecciones;

b) cinco años por lo que respecta a las demás infracciones.

[…]

3. La prescripción en materia de imposición de multas sancionadoras o multas coercitivas quedará interrumpida por cualquier acto de la Comisión o de una autoridad de competencia de un Estado miembro destinado a la instrucción o la investigación de la infracción. La prescripción quedará interrumpida a partir de la fecha en que el acto se notifique al menos a una empresa o asociación de empresas que haya participado en la infracción. Entre otros, constituirán actos que interrumpen la prescripción:

a) las solicitudes de información escritas de la Comisión o de la autoridad de competencia de un Estado miembro;

b) los mandatos escritos de inspección expedidos a sus agentes por la Comisión o los expedidos por la autoridad de competencia de un Estado miembro;

c) la incoación de un procedimiento por parte de la Comisión o de una autoridad de competencia de un Estado miembro;

d) la notificación del pliego de cargos elaborado por la Comisión o por una autoridad de competencia de un Estado miembro.»

5 A tenor del artículo 35, apartado 1, del mismo Reglamento:

«Los Estados miembros designarán a la autoridad o autoridades de competencia competentes para aplicar los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] de tal forma que puedan velar por el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en el presente Reglamento. Las medidas necesarias para dotarlas de los poderes necesarios para aplicar los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] serán adoptadas antes del 1 de mayo de 2004. Las autoridades designadas podrán incluir órganos jurisdiccionales.»

Derecho rumano

6 El artículo 5, apartado 1, de la Legea concurenței nr. 21/1996 (Ley n.º 21/1996 de Competencia), de 10 de abril de 1996 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 88, de 30 de abril de 1996), en su versión anterior a la entrada en vigor de la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015 (Decreto-ley n.º 31/2015) (en lo sucesivo, «Ley de Competencia»), dispone:

«Quedarán prohibidos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el mercado rumano o en parte de él, y en particular los que consistan en:

a) fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción;

[…]».

7 A tenor del artículo 61 de la citada Ley:

«(1) El poder de la Autoridad de Defensa de la Competencia para imponer sanciones administrativas por infracción de lo dispuesto en la presente Ley estará sometido a los siguientes plazos de prescripción:

a) tres años por lo que respecta a las infracciones establecidas en los artículos 51 y 52;

b) cinco años en el caso de las demás infracciones previstas en la presente Ley.

(2) El plazo de prescripción para la adopción de medidas por la Autoridad de Defensa de la Competencia empezará a correr a partir del día en que haya finalizado la infracción. Respecto de las infracciones continuas o reiteradas, el plazo de prescripción empezará a correr a partir del día en que haya finalizado el último acto o comportamiento contrario a la competencia de que se trate.»

8 El artículo 62 de la referida Ley establece:

«(1) Toda medida adoptada por la Autoridad de Defensa de la Competencia a efectos del examen previo o de la apertura de una investigación en relación con una determinada infracción de la Ley interrumpirá los plazos de prescripción previstos en el artículo 61. El plazo de prescripción quedará interrumpido el día en que se notifique la medida adoptada por la Autoridad de Defensa de la Competencia al menos a un operador económico o a una asociación de operadores económicos que haya participado en la infracción.

(2) Entre las medidas que podrá adoptar la Autoridad de Defensa de la Competencia y que interrumpen el plazo de prescripción se incluyen, principalmente, las enumeradas a continuación:

a) las solicitudes de información escritas;

b) la decisión del presidente de la Autoridad de Defensa de la Competencia de iniciar una investigación;

c) la incoación de un procedimiento legal.

(3) El plazo de prescripción quedará interrumpido con respecto a todos los operadores económicos o asociaciones de operadores económicos que hayan participado en la infracción.

(4) En caso de interrupción del plazo de la prescripción se iniciará, a partir del día en el que la Autoridad de Defensa de la Competencia haya adoptado alguna de las medidas establecidas en el apartado 2, un nuevo plazo de prescripción, de idéntica duración. El plazo de prescripción vencerá, a más tardar, en el día en que se cumpla un plazo igual al doble del de la prescripción aplicable a la infracción de que se trate sin que la Autoridad de Defensa de la Competencia haya impuesto ninguna de las sanciones previstas en la presente Ley.»

9 El artículo 64 de la Ley de Competencia n.º 21/1996, en su versión resultante del Decreto-ley n.º 31/2015 (en lo sucesivo, «Ley de Competencia modificada»), que sustituyó al artículo 62 de la Ley de Competencia, dispone lo siguiente:

«(1) Toda medida adoptada por la Autoridad de Defensa de la Competencia a efectos del examen previo o de la investigación de una infracción de la Ley interrumpirá los plazos de prescripción previstos en el artículo 63 [anterior artículo 61]. El plazo de prescripción quedará interrumpido en el día en que se notifique la medida adoptada por la Autoridad de Defensa de la Competencia al menos a un operador económico o a una asociación de operadores económicos que haya participado en la infracción.

(2) Entre las medidas que podrá adoptar la Autoridad de Defensa de la Competencia y que interrumpen la prescripción se incluyen, principalmente, las enumeradas a continuación:

a) las solicitudes de información escritas;

b) la decisión del presidente de la Autoridad de Defensa de la Competencia de iniciar una investigación;

c) la ejecución de una inspección;

d) la notificación del informe de investigación.

(3) La prescripción quedará interrumpida con respecto a todos los operadores económicos o asociaciones de operadores económicos que hayan participado en la infracción.

(4) En caso de interrupción del plazo de la prescripción, se iniciará, a partir del día en el que la Autoridad de Defensa de la Competencia haya adoptado alguna de las medidas establecidas en el apartado 2, un nuevo plazo de prescripción de idéntica duración. El plazo de prescripción vencerá, a más tardar, en el día en que se cumpla un plazo igual al doble del de la prescripción aplicable a la infracción de que se trate, sin que la Autoridad de Defensa de la Competencia haya impuesto ninguna de las sanciones previstas en la presente Ley.

(5) El plazo de prescripción para la imposición de sanciones quedará suspendido el tiempo que la decisión de la Autoridad de Defensa de la Competencia sea objeto de un procedimiento judicial.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10 Mediante decisión de 7 de septiembre de 2009, la Autoridad de Defensa de la Competencia inició de oficio una serie de investigaciones sobre el mercado minorista alimenticio contra varios operadores económicos y sus proveedores, entre los que figuraba Whiteland, con el fin de determinar si dichas empresas habían infringido las normas del Derecho de la competencia. El 18 de julio de 2012, estas diferentes investigaciones fueron acumuladas.

11 El 12 de agosto de 2014, la Autoridad de Defensa de la Competencia notificó su informe de investigación a Whiteland. El 23 de octubre de 2014, se celebraron las audiencias ante el pleno de dicha autoridad.

12 El 9 de diciembre de 2014, al término de su deliberación, la Autoridad de Defensa de la Competencia levantó el acta de la decisión, en la que constató que las empresas objeto de las investigaciones habían infringido las normas del Derecho nacional de la competencia y el artículo 101 TFUE. Se les reprochaba, en efecto, haber celebrado, entre los años 2006 y 2009, acuerdos contrarios a la competencia dirigidos a falsear y obstaculizar esta última en el mercado de referencia, fijando el precio de venta y de reventa de los productos de los proveedores.

13 Mediante la Decisión n.º 13, de 14 de abril de 2015, la Autoridad de Defensa de la Competencia impuso multas a esas empresas (en lo sucesivo, «Decisión 13/2015»). La multa impuesta a Whiteland fue establecida en 2 324 484 leus rumanos (RON; aproximadamente 513 000 euros), que representaban el 0,55 % del volumen de negocios alcanzado durante el ejercicio 2013.

14 Whiteland interpuso un recurso de anulación contra la Decisión 13/2015 ante la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía), en la medida en que dicha Decisión le afectaba.

15 En apoyo de su recurso, Whiteland alegó, en particular, que el poder de la Autoridad de Defensa de la Competencia para imponerle una sanción estaba sometido al plazo de prescripción de cinco años previsto en el artículo 61, apartado 1, de la Ley de Competencia y que, en este caso, ya había operado la prescripción cuando dicha autoridad nacional adoptó la Decisión 13/2015.

16 Mediante sentencia de 19 de enero de 2016, la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) estimó el recurso de Whiteland y anuló la Decisión 13/2015 en la medida en que afectaba a dicha sociedad.

17 En efecto, tras constatar que el plazo de prescripción había comenzado a correr el 15 de julio de 2009, fecha en la que había finalizado la infracción imputada a Whiteland, dicho órgano jurisdiccional consideró que la decisión de iniciar la investigación de 7 de septiembre de 2009 había interrumpido el plazo de prescripción y había dado inicio a un nuevo plazo de prescripción, que vencía el 7 de septiembre de 2014, de modo que el 14 de abril de 2015, cuando la Autoridad de Defensa de la Competencia adoptó la Decisión 13/2015, la prescripción ya había operado.

18 El citado órgano jurisdiccional desestimó la alegación de la Autoridad de Defensa de la Competencia según la cual el acuerdo contrario a la competencia en el que estaba implicada Whiteland había sido prorrogado mediante un apéndice hasta el 31 de diciembre de 2009, basándose, en particular, en que en la Decisión 13/2015 la propia Autoridad de Defensa de la Competencia había indicado que el último acto contrario a la competencia cometido por Whiteland se remontaba al 15 de julio de 2009.

19 Por último, ese mismo órgano jurisdiccional precisó que, en virtud de una interpretación estricta de las normas nacionales que regulan los plazos de prescripción, las medidas adoptadas por la Autoridad de Defensa de la Competencia tras la decisión de apertura de la investigación no podían interrumpir el nuevo plazo de prescripción, por lo que tal decisión es el último acto de dicha autoridad que puede interrumpir el citado plazo. A este respecto, el órgano jurisdiccional señala que el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 solo se aplica a la Comisión y no regula los plazos de prescripción en materia de imposición de multas por parte de las autoridades nacionales de competencia.

20 El 19 de enero de 2016, la Autoridad de Defensa de la Competencia interpuso un recurso de casación ante la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía) contra la sentencia de la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest).

21 En esencia, la Autoridad de Defensa de la Competencia expuso que, contrariamente de lo establecido por la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest), cualquier actuación procesal destinada a investigar la infracción produce el efecto de interrumpir el plazo de prescripción. Además, la interpretación según la cual la decisión de iniciar una investigación es el último acto que interrumpe el plazo de prescripción implicaría una aplicación no uniforme del Derecho nacional de la competencia y de las normas de la competencia del Derecho de la Unión, toda vez que, a diferencia de la Ley de Competencia, el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 establece que los actos que interrumpen el plazo de prescripción son, en particular, los destinados a la investigación de la infracción.

22 Con carácter preliminar, el órgano jurisdiccional remitente señala que, pese a que la Ley de Competencia modificada establece actualmente que cualquier medida adoptada por la Autoridad de Defensa de la Competencia a efectos de un examen previo o de la investigación de una infracción del Derecho de la competencia interrumpe los plazos de prescripción, la ley aplicable *ratione temporis* al litigio principal es la Ley de competencia.

23 En estas circunstancias, ese órgano jurisdiccional alberga dudas acerca de si la interpretación estricta de la Ley de Competencia, adoptada por la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) y con arreglo a la cual únicamente interrumpen el plazo de prescripción las medidas tomadas por la Autoridad de Defensa de la Competencia a efectos de un examen previo o de la apertura de una investigación, resulta compatible con el artículo 4 TUE, apartado 3, con el artículo 101 TFUE y con el principio de efectividad, y si tal interpretación estricta de dicha Ley nacional no da lugar a una aplicación no uniforme de las disposiciones del Derecho de la competencia.

24 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que en la jurisprudencia nacional existen dos corrientes. La primera aboga por una interpretación estricta de las normas nacionales que regulan los plazos de prescripción, mientras que la segunda se decanta por una interpretación flexible de dichas normas.

25 Según la primera de esas dos corrientes jurisprudenciales, el artículo 25 del Reglamento n.º 1/2003 solo se refiere al poder conferido a la Comisión para imponer sanciones por infracciones de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, por lo que no resulta aplicable a la Autoridad de Defensa de la Competencia. En cambio, para la segunda corriente, debe existir una correspondencia entre el artículo 25 del Reglamento n.º 1/2003 y las normas de Derecho nacional sobre prescripción, habida cuenta del imperativo de coherencia entre las normas del Derecho de la Unión y las normas nacionales, en particular cuando las disposiciones nacionales en materia de prescripción transponen el acervo de la Unión en materia de competencia.

26 El órgano jurisdiccional remitente deduce de ello que le corresponde determinar, de manera definitiva, si debe admitirse la interpretación estricta que la Curtea de Apel București (Tribunal de Apelación de Bucarest) hizo de los artículos 61 y 62 de la Ley de Competencia o si es preciso, a la luz del artículo 4 TUE, apartado 3, y del artículo 101 TFUE, apartado 1, dar a las disposiciones nacionales una interpretación más amplia y conforme con las exigencias del Derecho de la Unión.

27 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente señala que el Reglamento n.º 1/2003 no regula los plazos de prescripción en materia de imposición de multas por las autoridades nacionales de competencia y que, a falta de normativa de la Unión en la materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables.

28 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente observa que las normativas nacionales no deben menoscabar la aplicación efectiva de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE por parte de las autoridades nacionales de competencia.

29 En esas circunstancias, la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«¿Deben interpretarse el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 101 TFUE en el sentido de que:

1) obligan a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros a interpretar las normas nacionales que regulan la prescripción del derecho de la Autoridad de Defensa de la Competencia a imponer sanciones administrativas de un modo conforme con lo dispuesto en el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, y de que

2) se oponen a que una norma de Derecho interno se interprete en el sentido de que por acto de interrupción de la prescripción se entiende solo el acto formal de inicio del procedimiento de investigación de una práctica contraria a la competencia, sin que las acciones posteriores emprendidas con el fin de investigarla estén comprendidas en la misma categoría de actos que interrumpen la prescripción?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

30 Con carácter previo procede recordar que, aunque algunos actos de Derecho derivado de la Unión, como las decisiones marco y, en determinadas circunstancias, las directivas, no tienen efecto directo, su carácter vinculante supone, para los órganos jurisdiccionales nacionales, la obligación de interpretación conforme del Derecho nacional (véanse, en ese sentido, las sentencias de 13 de noviembre de 1990, Marleasing, C-106/89, EU:C:1990:395, apartados 6 y 8, y de 8 de noviembre de 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, apartado 58).

31 En cambio, en virtud del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, el reglamento de la Unión será directamente aplicable en cada Estado miembro. Pues bien, se desprende de jurisprudencia reiterada que los jueces nacionales que conocen de un asunto en el marco de su competencia están obligados, en tanto órgano de un Estado miembro y en virtud del principio de cooperación establecido en el artículo 4 TUE, apartado 3, a aplicar íntegramente el Derecho de la Unión directamente aplicable y a proteger los derechos que este confiere a los particulares dejando sin aplicación toda disposición de la ley nacional eventualmente contraria a aquel, ya sea anterior o posterior a la norma de la Unión (sentencia de 8 de septiembre de 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, apartado 55).

32 Por consiguiente, la eventual pertinencia, en el marco del presente procedimiento prejudicial, del artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, según el cual la prescripción en materia de imposición de multas sancionadoras o multas coercitivas quedará interrumpida por cualquier acto de la Comisión o de una autoridad de competencia de un Estado miembro destinado a la instrucción o a la investigación de la infracción, depende exclusivamente de si esta disposición es aplicable a los hechos del litigio principal.

33 Así pues, procede considerar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a aplicar el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 a la prescripción de los poderes de una autoridad nacional de competencia en materia de imposición de sanciones por las infracciones del Derecho de la competencia de la Unión.

34 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, al interpretar una disposición del Derecho de la Unión, cuando su tenor no delimite explícitamente su alcance, como ocurre con el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, hay que tener en cuenta su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véase, en ese sentido, la sentencia de 14 de mayo de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 113).

35 Por lo que respecta al contexto en el que se inscribe el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, procede recordar que el artículo 25, apartado 1, de dicho Reglamento somete el poder de la Comisión para imponer multas sancionadoras y multas coercitivas por las infracciones de las disposiciones del Derecho de la competencia a un plazo de prescripción de cinco años (véase, en ese sentido, la sentencia de 29 de marzo de 2011, ThyssenKrupp Nirosta/Comisión, C-352/09 P, EU:C:2011:191, apartado 166).

36 Pues bien, dado que el tenor del artículo 25, apartado 1, del Reglamento n.º 1/2003 se refiere exclusivamente a los poderes atribuidos a la Comisión en virtud de los artículos 23 y 24 de dicho Reglamento, y que estos últimos artículos solo regulan los poderes de que dispone dicha institución en materia de sanciones, del contexto en el que se inscribe el artículo 25, apartado 3, de dicho Reglamento no se desprende que esta disposición sea aplicable a las autoridades nacionales de competencia.

37 Por otra parte, como señaló el Abogado General en los puntos 50 y 51 de sus conclusiones, en el sistema descentralizado de aplicación de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, en el que las autoridades nacionales de competencia aplican directamente estas normas, la determinación de las normas de prescripción en materia de imposición de sanciones por esas autoridades incumbe a los Estados miembros, siempre que se respeten los principios de equivalencia y de efectividad. En este contexto, dichas autoridades están sujetas a las normas nacionales de prescripción, de modo que no es necesario, en principio, aplicarles las normas de prescripción establecidas en el ámbito de la Unión y aplicables a la Comisión.

38 En cuanto a la finalidad del artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, procede señalar que el objeto del artículo 25 de ese Reglamento es establecer una normativa que regule los plazos dentro de los cuales la Comisión está facultada, sin incumplir la exigencia fundamental de seguridad jurídica, para imponer multas sancionadoras y multas coercitivas a las empresas que son objeto de procedimientos de aplicación de las normas de competencia de la Unión.

39 En estas circunstancias, ha de tenerse en cuenta que el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 no establece normas de prescripción relativas a los poderes de las autoridades nacionales de competencia en materia de imposición de sanciones.

40 En el presente caso, el litigio principal se refiere a las normas de prescripción aplicables a una autoridad nacional de competencia facultada para imponer sanciones en caso de infracción, en particular, de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, por lo que el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 no es aplicable a ese asunto.

41 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales no están obligados a aplicar el artículo 25, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 a la prescripción de los poderes de una autoridad nacional de competencia en materia de imposición de sanciones por las infracciones del Derecho de la competencia de la Unión.

Segunda cuestión prejudicial

42 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 101 TFUE deben interpretarse, a la luz del principio de efectividad, en el sentido de que se oponen a una normativa nacional tal como ha sido interpretada por los tribunales nacionales competentes, con arreglo a la cual la decisión de iniciar una investigación, adoptada por la autoridad nacional de competencia y que tiene por objeto una infracción de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, es el último acto de dicha autoridad que puede producir el efecto de interrumpir el plazo de prescripción relativo a su poder para imponer sanciones y excluye que un acto posterior de investigación pueda interrumpir ese plazo.

43 Procede señalar, de entrada, que ni las disposiciones del Tratado FUE en materia de competencia ni, como se desprende de la respuesta a la primera cuestión prejudicial, las del Reglamento n.º 1/2003 establecen normas de prescripción en materia de imposición de sanciones por parte de las autoridades nacionales de competencia, ya sea en virtud del Derecho de la Unión o de su Derecho nacional.

44 Por lo demás, el artículo 35, apartado 1, del Reglamento n.º 1/2003 precisa expresamente que incumbe a cada Estado miembro adoptar las medidas necesarias para dotar a las autoridades nacionales de competencia del poder para aplicar los artículos 101 TFUE y 102 TFUE.

45 Así pues, a falta de una normativa imperativa del Derecho de la Unión en la materia, corresponde a los Estados miembros establecer y aplicar las normas nacionales de prescripción en materia de imposición de sanciones por las autoridades nacionales de competencia, incluidas las que regulan la suspensión o la interrupción de la prescripción (véase, por analogía, la sentencia de 14 de junio de 2011, Pfleiderer, C-360/09, EU:C:2011:389, apartado 23).

46 No obstante, como señaló el Abogado General en el punto 49 de sus conclusiones, si bien el establecimiento y la aplicación de estas normas son de la competencia de los Estados miembros, estos últimos deben ejercerla respetando el Derecho de la Unión y, en particular, el principio de efectividad. Así pues, no pueden hacer prácticamente imposible o excesivamente difícil la ejecución del Derecho de la Unión y, específicamente, en el ámbito del Derecho de la competencia, deben velar por que las normas que establecen o aplican no menoscaben la aplicación efectiva de los artículos 101 TFUE

y 102 TFUE (véase, en ese sentido, la sentencia de 14 de junio de 2011, Pfleiderer, C-360/09, EU:C:2011:389, apartado 24). En efecto, las autoridades designadas con arreglo al artículo 35, apartado 1, del Reglamento n.º 1/2003 deben garantizar la aplicación efectiva de dichos artículos en interés general (sentencia de 7 de diciembre de 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, apartado 56).

47 Por otra parte, procede señalar que, en virtud del artículo 4 TUE, apartado 3, los Estados miembros tienen la obligación de no obstaculizar con su legislación nacional la aplicación plena y uniforme del Derecho de la Unión y de abstenerse de adoptar o de mantener en vigor medidas que puedan suprimir la eficacia de las normas en materia de competencia aplicables a las empresas (véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de marzo de 1992, Batista Morais, C-60/91, EU:C:1992:140, apartado 11 y jurisprudencia citada).

48 Dicho esto, la fijación de plazos razonables de prescripción en materia de imposición de sanciones por las autoridades nacionales de competencia en aras de la seguridad jurídica, que protege tanto a las empresas interesadas como a esas autoridades, es compatible con el Derecho de la Unión. En efecto, unos plazos de ese tipo no hacen imposible en la práctica o excesivamente difícil la aplicación del Derecho de la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, apartado 41).

49 De ese modo, las normas nacionales que fijan los plazos de prescripción deben concebirse de modo que se establezca un equilibrio entre, por una parte, los objetivos de garantizar la seguridad jurídica y la tramitación de los asuntos dentro de un plazo razonable como principios generales del Derecho de la Unión y, por otra parte, la aplicación efectiva y eficaz de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, con el fin de respetar el interés público consistente en evitar que el funcionamiento del mercado interior se vea falseado por acuerdos o prácticas perjudiciales para la competencia.

50 Para determinar si un régimen nacional de prescripción establece ese equilibrio, ha de tomarse en consideración la totalidad de los elementos de ese régimen (véase, por analogía, la sentencia de 28 de marzo de 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, apartado 45), entre los que figuran, en particular, la fecha a partir de la cual se inicia el plazo de prescripción, la duración de dicho plazo y la regulación de la suspensión o interrupción de este.

51 También deben tenerse en cuenta las circunstancias particulares de los asuntos comprendidos en el ámbito del Derecho de la competencia y, más en concreto, la circunstancia de que tales asuntos requieren, en principio, que se realice un análisis fáctico y económico complejo (véase, por analogía, la sentencia de 28 de marzo de 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, apartado 46).

52 Por consiguiente, una norma nacional que fija la fecha a partir de la cual se inicia el plazo de prescripción, la duración y las modalidades de suspensión o de interrupción de ese plazo debe adaptarse a las particularidades del Derecho de la competencia y a los objetivos de la aplicación de las normas de ese Derecho por las personas encargadas de ello, a fin de no socavar la plena efectividad de las normas del Derecho de la competencia de la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 28 de marzo de 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, apartado 47).

53 Pues bien, un régimen nacional de prescripción que, por razones que le son inherentes, obsta de manera sistémica a la imposición de sanciones efectivas y disuasorias por infracciones del Derecho de la competencia de la Unión puede hacer prácticamente imposible o excesivamente difícil la aplicación de las normas de ese Derecho (véase, por analogía, la sentencia de 17 de enero de 2019, Dzivev y otros, C-310/16, EU:C:2019:30, apartado 31 y jurisprudencia citada).

54 En el caso de autos, la normativa nacional controvertida en el litigio principal establece que el plazo de prescripción en materia de sanciones por las infracciones del Derecho de la competencia es de cinco años, que dicho plazo se inicia a partir del día en que haya finalizado la infracción, que puede quedar

interrumpido por determinados actos de la autoridad nacional de competencia y que la prescripción opera a más tardar en el día en que venza, sin que se haya impuesto sanción alguna, un plazo igual al doble del plazo de prescripción aplicable a la infracción.

55 Además, de la resolución de remisión se desprende que, según una interpretación estricta de las normas nacionales que regulaban los plazos de prescripción en el momento de los hechos del litigio principal, adoptada por una parte de la jurisprudencia nacional y, en particular, por la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) en el marco del procedimiento principal, la decisión de apertura de una investigación destinada a la instrucción o a la investigación de una infracción de las normas del Derecho de la competencia es el último acto de la autoridad nacional de competencia que puede producir el efecto de interrumpir el plazo de prescripción relativo a su poder de imponer sanciones y ninguno de los actos adoptados con posterioridad y destinados a la instrucción o a la investigación de la infracción podrá nunca interrumpir dicho plazo, aunque la adopción de tales actos constituya una etapa significativa de la investigación y ponga de manifiesto la voluntad de esa autoridad de investigar la infracción.

56 Esa interpretación estricta de la normativa nacional, que prohíbe de manera absoluta la interrupción del plazo de prescripción mediante actos adoptados posteriormente en el marco de la investigación, puede comprometer la aplicación efectiva, por parte de las autoridades nacionales de competencia, de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, ya que podría presentar un riesgo sistémico de impunidad de los hechos constitutivos de infracciones de ese Derecho. Procede recordar a este respecto, como se ha señalado en el apartado 51 de la presente sentencia, que los asuntos relativos al Derecho de la competencia de la Unión requieren, en principio, la realización de un análisis fáctico y económico complejo. Así, tales actos, que necesariamente alargan la duración del procedimiento, podrían resultar indispensables en un número significativo de casos con un elevado grado de complejidad.

57 Incumbe al órgano jurisdiccional nacional, a la luz del principio de efectividad, comprobar si la interpretación del régimen nacional de prescripción controvertido en el litigio principal, a la que se hace referencia en el apartado 55 de la presente sentencia, entraña, habida cuenta de todos los elementos del régimen nacional de prescripción controvertido en el litigio principal, un riesgo sistémico de impunidad de los hechos constitutivos de tales infracciones.

58 Si así fuera, incumbiría, en principio, al órgano jurisdiccional remitente, sin esperar a que la normativa nacional controvertida fuera modificada por el legislador o mediante otro procedimiento constitucional, dotar de plena eficacia a las obligaciones mencionadas en el apartado 47 de la presente sentencia, interpretando esa normativa en la mayor medida posible a la luz del Derecho de la Unión y, en particular, de las normas de ese Derecho en materia de competencia, tal como han sido interpretadas por el Tribunal de Justicia, entre otros, en el apartado 56 de la presente sentencia, o, en su caso, inaplicando tal normativa (véase, por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2018, Kolev y otros, C-612/15, EU:C:2018:392, apartado 66 y jurisprudencia citada).

59 En el caso de autos, si bien la Ley de Competencia modificada establece actualmente que cualquier medida adoptada por la Autoridad de Defensa de la Competencia a efectos de un examen previo o de la investigación de una infracción del Derecho de la competencia interrumpe los plazos de prescripción, de la resolución de remisión se desprende que dicha Ley no es aplicable *ratione temporis* al litigio principal y que este sigue estando sujeto a la Ley de Competencia.

60 En estas circunstancias, incumbe al órgano jurisdiccional remitente, tomando en consideración la totalidad del Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, interpretar las disposiciones nacionales controvertidas en el litigio principal, en la medida de lo posible, a la luz del Derecho de la Unión y, más concretamente, de la letra y de la finalidad del artículo 101 TFUE (véanse, en ese sentido, las sentencias de 11 de enero de 2007, ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, apartado 68, y de 13 de julio de 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, apartado 43).

61 Pues bien, el principio de interpretación conforme del Derecho interno, en virtud del cual el órgano jurisdiccional nacional está obligado a dar al Derecho interno, en la medida de lo posible, una interpretación conforme con las exigencias del Derecho de la Unión, es inherente al régimen de los Tratados, ya que permite que el órgano jurisdiccional nacional garantice, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión al resolver el litigio de que conozca [sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, apartado 159].

62 Dicho esto, el principio de interpretación conforme del Derecho nacional tiene determinados límites. Así, la obligación del juez nacional de utilizar como referencia el contenido del Derecho de la Unión cuando interpreta y aplica las normas pertinentes del Derecho interno está limitada por los principios generales del Derecho, incluido el principio de seguridad jurídica, y no puede servir de base para una interpretación *contra legem* del Derecho nacional (véase, en ese sentido, la sentencia de 13 de julio de 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, apartado 44 y jurisprudencia citada).

63 La cuestión de si ha de excluirse la aplicación de una disposición nacional, en la medida en que sea contraria al Derecho de la Unión, solo se plantea si no es posible ninguna interpretación conforme de tal disposición (sentencia de 7 de agosto de 2018, Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, apartado 41).

64 Pues bien, en el presente asunto, de la resolución de remisión se desprende que tal interpretación parece posible, extremo que, no obstante, corresponde en definitiva comprobar al órgano jurisdiccional remitente. En efecto, dado que, como se ha señalado en el apartado 24 de la presente sentencia, ese mismo órgano jurisdiccional indicó que en la jurisprudencia nacional existían dos corrientes, y que la primera aboga por una interpretación estricta de las normas nacionales que regulan los plazos de prescripción, mientras que la segunda se decanta por una interpretación flexible de dichas normas, de ello resulta que dicho órgano jurisdiccional dispone de un margen suficientemente amplio en lo que respecta a la interpretación que puede dar a las disposiciones nacionales controvertidas en el litigio principal.

65 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 101 TFUE deben interpretarse, a la luz del principio de efectividad, en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, tal como ha sido interpretada por los tribunales nacionales competentes, según la cual la decisión de apertura de una investigación, adoptada por la autoridad nacional de competencia y que tiene por objeto una infracción de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, es el último acto de dicha autoridad que puede producir como efecto interrumpir el plazo de prescripción relativo a su poder para imponer sanciones y excluye que un acto posterior de instrucción o de investigación pueda interrumpir dicho plazo, cuando resulta, a la vista de la totalidad de los elementos del régimen de prescripción de que se trate, que esa exclusión entraña un riesgo sistémico de impunidad de los hechos constitutivos de tales infracciones, extremo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Costas

66 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

1) **El Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales no están obligados a aplicar el artículo 25, apartado 3, del 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 [101 TFUE y 102 TFUE], a la prescripción de los poderes de una autoridad nacional de competencia en materia de imposición de sanciones por las infracciones del Derecho de la competencia de la Unión.

2) **El artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 101 TFUE deben interpretarse, a la luz del principio de efectividad, en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, tal como ha sido interpretada por los tribunales nacionales competentes, según la cual la decisión de apertura de una investigación, adoptada por la autoridad nacional de competencia y que tiene por objeto una infracción de las normas del Derecho de la competencia de la Unión, es el último acto de dicha autoridad que puede producir como efecto interrumpir el plazo de prescripción relativo a su poder para imponer sanciones y excluye que un acto posterior de instrucción o de investigación pueda interrumpir dicho plazo, cuando resulta, a la vista de la totalidad de los elementos del régimen de prescripción de que se trate, que esa exclusión entraña un riesgo sistémico de impunidad de los hechos constitutivos de tales infracciones, extremo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.**

Firmas