



INFORME DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA IPRO 1/2025 APLICACIÓN DE REMEDIOS (REMEDIES) COMO INSTRUMENTO DE GARANTÍA PARA LA EFECTIVIDAD DE SUS RESOLUCIONES

Pleno:

D. Ignacio López-Chaves Castro, presidente.

D. Daniel Neira Barral, Vocal / Secretario.

D^a. María Teresa Cancelo Márquez, Vocal

En Santiago de Compostela, a 15 de julio de 2025

El Pleno de la Comisión Galega da Competencia, en su reunión de 15 de julio, con la composición expresada y siendo relator Don Daniel Neira Barral, acordó emitir el presente informe, al amparo de lo dispuesto en el art. 26.2 f) del Decreto 118/2016, de 4 de agosto, por el que se crea el Instituto Galego do Consumo e da Competencia y se aprueban sus estatutos.

El referido artículo dispone que se asigna al Consello Galego da Competencia (CGC) la función de: *"f) Informar de modo preceptivo no vinculante sobre los anteproyectos de ley y proyectos de otras disposiciones autonómicas de carácter general que puedan tener algún efecto sobre la competencia efectiva en los mercados."*

1. Introducción

Frente a la comisión de prácticas restrictivas de la competencia por operadores económicos y con la finalidad de detener la infracción y de restaurar las condiciones de competencia en el mercado, la Comisión Europea, la CNMC y las autoridades autonómicas de defensa de la competencia pueden adoptar diversas medidas. Tradicionalmente las sanciones administrativas fueron el principal instrumento para luchar contra esas prácticas restrictivas y así la multa fue el medio con el que las autoridades de competencia castigan al infractor y persiguen una finalidad disuasoria, tanto para ese infractor como para el resto de los operadores económicos. Pero la multa, a pesar de la elevada cuantía que puede alcanzar, no es la única medida reactiva del Derecho ante esas actuaciones, ni siquiera en algunos casos la podemos considerar cómo la más disuasoria¹.

¹ Las sanciones en el siempre consiguen penalizar a la empresa infractora por encima de los posibles beneficios extraordinarios que hayan podido obtener a consecuencia de la comisión de la infracción ya que existe un límite a la multa que es del 10% de volumen de negocios total de la empresa y que en algunos casos esas conductas se han prolongado durante muchos años, incluso más allá del periodo temporal contemplado en la Resolución de la autoridad de competencia. La posible existencia de un beneficio económico derivado de la actuación ilícita, a pesar de la imposición de una elevada de la multa, produce un efecto poco disuasivo en el comportamiento de quienes actúan de acuerdo con la regla del coste en caso de ser detectada su infracción. Como afirma Antonio Robles "Una multa esperada que no represente sino una pequeña parte de el beneficio obtenido a consecuencia de la infracción no resulta

Entre esos otros instrumentos que existen para garantizar que se pueda poner fin a los comportamientos que falsean y distorsionan el libre funcionamiento del mercado, eliminando o reduciendo la competencia y perjudicando el bienestar del consumidor se encuentran los “Remedios” (Remedies).

2. Marco Jurídico

Lo dispone claramente el art. 7.1. del Reglamento (CE) 1/2003 que establece que la Comisión, para poner fin a la infracción constatada:

“(...) podrá imponerles cualquier remedio estructural o de comportamiento que sea proporcionado y sea necesario para producir el cese efectivo de la misma. Los remedios estructurales solo podrán imponerse en ausencia de otros remedios de comportamiento de eficacia equivalente o cuando, a pesar de existir remedios de comportamiento, estos resulten más gravosos para la empresa en cuestión que el remedio estructural”.

En este mismo sentido el artículo 53.2 de la Ley Defensa de Competencia (LDC) dispone que las resoluciones podrán contener:

- a) El orden de cese de las conductas prohibidas en un plazo determinado.*
- b) La imposición de condiciones u obligaciones determinadas, ya sean estructurales o de comportamiento. Las condiciones estructurales solo podrán imponerse en ausencia de otras de comportamiento de eficacia equivalente o cuando, a pesar de existir condiciones de comportamiento, estas resulten más gravosas para la empresa en cuestión que una condición estructural. (...)”*

disuasoria (...)” ROBLES MARTIN-LABORDA, A., “Sanciones y remedios contra las restricciones de la competencia y principio de efectividad”, en *La Lucha Contra las restricciones de la competencia. Sanciones y remedios en el ordenamiento español*, Antonio Robles Martín-Laborda (coord.), Comares, 2017, p. 2

Se definen por la doctrina los remedios como las “medidas destinadas a restablecer la legalidad, restaurando y protegiendo la libre competencia, y a corregir y prevenir las infracciones y sus efectos negativos en el mercado”².

Así, los “remedios” tienen por objeto obligar al infractor para cesar en su conducta ilícita, y al mismo tiempo persigue eliminar o corregir sus efectos y restaurar la competencia en el mercado, siendo el destinatario de esas medidas ese infractor que habrá de cumplirlas y ponerlas en práctica.

Para eso las autoridades de competencia pueden acordar en las resoluciones sancionadoras imponer condiciones u obligaciones determinadas, que pueden ser de dos categorías, remedios de comportamiento y remedios estructurales.

Hay que tener en cuenta que un problema con el que se pueden encontrar las autoridades de competencia es que no tienen la seguridad de que con la imposición de una multa, incluso a los directivos, y a consecuencia de la tramitación de un expediente sancionador (así como con la imposición de la prohibición de contratar) se elimine con ello todos los efectos negativos que la actuación del sancionado ha causado en el mercado ni existe la seguridad de que el propio infractor no vuelva a reiterar ese comportamiento en el futuro³ no pudiendo la autoridad de competencia vigilar la actuación posterior del sancionado o ejercer algún tipo de control *ex post* sobre el comportamiento del mismo⁴.

² MARCOS FERNÁNDEZ F.; “Remedios y obligaciones impuestos por las autoridades de defensa de la competencia”, en *Cuadernos de Derecho Transnacional* (marzo 2018), Vol. 10, n.º 1, p. 334. En el mismo sentido, Rafael Allendesalazar en ALLENDESLAZAR, R., “Posibles reacciones frente a eventuales restricciones de la competencia”, en *Remedios y sanciones en el Derecho de la Competencia*, Santiago Martínez Lage (dir) y Amadeu Petitbou (dir), Fundación Rafael del Pino, Marcial Pons, 2008, p. 24.

³ Lo que la doctrina denomina como remedios preventivos frente a los curativos que persiguen restaurar la competencia en el mercado afectado por la actuación de la empresa. MARCOS FERNÁNDEZ F.; “Cese de la infracción...” *op.cit.*, p. 144.

⁴ Como señala Antonio Robles “(...) se trata de castigar al infractor y, sobre todo, disuadir tanto a éste como a los demás operadores de cometer nuevamente esa infracción en el futuro.” ROBLES MARTIN-LABORDA, A., “Sanciones y remedios contra las restricciones de la competencia y principio de efectividad”, en *La Lucha Contra las restricciones de la competencia. Sanciones y remedios en el ordenamiento español*, Antonio Robles Martín-Laborda (coord.), Comares, 2017, p. 1.

Ejemplo de ello es la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante TDC) de 24 de abril de 2002 (Expte. 486/00, McLane/Tabacalera) que, además de la multa, impuso a Altadis SA (antes Tabacalera SA) la obligación de proveer a su competidor de los suministros pedidos en condiciones no discriminatorias, así como instó a la empresa para que en lo sucesivo se abstuviera de conductas semejantes⁵

También es destacable la Resolución de 30 de junio de 2011 de la Comisión Nacional de la Competencia Expte. S/0246/10, Vocento/Godó, en la que se declaró la terminación convencional de ese expediente y en la que impuso, entre los compromisos asumidos por las partes, la obligación de que la contratación de servicios se realice de determinada manera, con una fijación independiente de tarifas y creándose un departamento específico para la facturación de los productos objeto de ese acuerdo⁶.

Pero esas condiciones u obligaciones que se impongan en las resoluciones de las autoridades de competencia deberán de garantizar que:

- a) Han de ser remedios idóneos o adecuados para el propósito con el que se emplean
- b) Han de ser indispensables para conseguir el objetivo que se persigue
- c) Ha de ser la alternativa menos restrictiva para el desarrollo de la actividad económica por las empresas
- d) Ha de ser proporcional a la finalidad con la que se impone.

Y en este sentido, la Resolución de la CGC de 16 de diciembre de 2022, Resolución 4/2022 Tanatorio de Poio señala que:

"Los remedios, por tanto, deben ser eficaces y adecuados para los objetivos que se marcan, así como deben ser proporcionales, sin suponer un coste o una carga excesiva para conseguir esa finalidad.

⁵Obligación impuesta en el apartado Segundo de la Resolución.

⁶ Otros ejemplos son las Resoluciones del TDC de 25 de junio de 2001 (Expte. 497/00, Seguros Médicos Ciudad Real) y de 24 de abril de 2022 (Expte. 486/00, McLane/Tabacalera).

Con esta Resolución este Pleno persigue no solo sancionar las conductas anticompetitivas sino también garantizar que se adopten por las empresas infractoras (TANATORIO DE POIO y SEPELIOS SAN MARCOS) las medidas necesarias para asegurar que en el futuro se abstengan de realizar conductas semejantes a la sancionada y se corrija la distorsión que la infracción ha provocado en el mercado (...)"⁷

Sobre la aplicación de este principio de proporcionalidad se pronunció en diversas sentencias el TJUE.

En la sentencia de 29 de junio de 2010, asunto C-441/07P (Comisión v. Alrosa Company Ltd)⁸ en relación con la fijación de compromisos en un procedimiento de conformidad de acuerdo con el art. 9 del Reglamento (CE) 1/2003⁹, señalando que:

"La aplicación del principio de proporcionalidad por parte de la Comisión en el contexto del artículo 9 del Reglamento n° 1/2003 se reduce a una verificación de que los compromisos propuestos responden a las inquietudes de las que ella informó a las empresas afectadas y de que estas últimas no propusieron compromisos menos gravosos que respondan de un modo igualmente adecuado a tales inquietudes."

También en la sentencia de 6 de abril de 1995, asunto C-241/91 P y 242/91 P (RTE & ITP v. Comisión CE)¹⁰ afirmó que:

⁷ Esta Resolución fue confirmada por la sentencia del TSXde Galicia de 19 de julio de 2024

⁸ Sentencia del TJUE (Gran Sala) de 29 de junio de 2010, C-441/07P (Comisión v. Alrosa Company Ltd, ECLI:YO:C:2010:377) apartado 41.

⁹ Recurso de casación expuesto por la Comisión de las Comunidades Europeas en el que solicitaba la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 11 de julio de 2007, Alrosa/Comisión (T-170/06, Rec. p. II-2601) en la que dicho Tribunal anuló la Decisión 2006/520/CE de la Comisión, de 22 de febrero de 2006, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 82 del Tratado CE y el artículo 54 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/B-2/38.381 – De Beers) (DEL L 205, p. 24;), por el que se convierten en obligatorios los compromisos adoptados por De Beers SA de poner fin a sus compras de diamantes en bruto a Alrosa Company Ltd

¹⁰ Sentencia del TJUE de 6 de abril de 1995, asunto C-241/91 P y 242/91 P (RTE & ITP v. Comisión CE, ECLI:YO:C:1995:98) apartado 93.

“(…) el principio de proporcionalidad significa que las obligaciones impuestas a las empresas para poner fin a una infracción del Derecho de la competencia no deben ir más allá de los límites de lo necesario y adecuado para alcanzar el fin perseguido, a saber, el restablecimiento de la legalidad en relación con las normas que se infringieron en el caso de autos”.

Los remedios, por tanto, deben ser eficaces y adecuados para los objetivos que se marcan, así como deben ser proporcionales, sin suponer un coste o una carga excesivos para conseguir esa finalidad.

Cualquier infracción de la normativa de competencia podría justificar la imposición de remedios por las autoridades de competencia y, aunque parece que serían más frecuentes en procedimientos por abuso de posición de dominio, también se han aplicado en expedientes por infracción del art. 1 de la LDC.

3. Remedios y terminación convencional

La terminación convencional (TC) constituye una forma de finalizar un procedimiento sancionador incoado por una autoridad de competencia por la infracción de la legislación de defensa de la competencia, que puede ser solicitada por el presunto infractor y que está condicionada al ofrecimiento, por ese operador económico, de unos compromisos que a juicio de esa autoridad de competencia sean suficientes para resolver *“los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y quede garantizado suficientemente el interés público”*¹¹

La aplicación de estos remedios en los supuestos de finalización del expediente sancionador por terminación convencional presenta características propias. Así no existe nada que impida que los compromisos acordados voluntariamente por las

¹¹ Como señala la Resolución de 2 de marzo de 2023 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante CDCA) Resolución S/05/2023, Colegio de Procuradores de Málaga *“El objeto de la actual Resolución es el de valorar por parte de este Consejo la propuesta efectuada por el DI en relación con los compromisos presentados por el Colegio de Procuradores de Málaga, con la finalidad de comprobar si los mismos cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 52 de la LDC, esto es, resolver los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y garantizar suficientemente el interés público.”*

empresas¹² se extiendan más allá del mercado que hubiese sido objeto de investigación por la autoridad de competencia, se extiendan a otros países así como a actividades o servicios distintos del realizado por el solicitante de la TC, ya que en la medida en que esos compromisos son, algunos casos, aportados voluntariamente por la propia empresa y, en todos los supuestos, aceptados por los investigados¹³ la aplicación de los criterios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad, que han de presidir la actuación de la Autoridad Administrativa de Competencia (AAC), serán, como ya hemos visto, más relajados.

Por ultimo señalar que la intervención de los investigados en la determinación de esas obligaciones enriquecerá, como dice la doctrina¹⁴, el contenido de esos remedios y la decisión final adoptada.

4. La Sentencia EU-OSHA del Tribunal General de la Unión Europea: El análisis de las medidas de remedio y autocorrección.

En el Congreso Internacional y la X Jornada de la Red Académica de Defensa de la Competencia (RADC), celebrados en Salamanca los días 5 y 6 de junio de 2025, abordaron temas clave relacionados con el ocio, el entretenimiento y los mercados digitales. En este contexto, se analizó la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 2 de octubre de 2024, en el recurso T-126/23 EU-OSHA, que resulta relevante para la valoración de medidas correctoras en casos de prohibiciones de contratación pública y que pueden servir de criterios orientadores al establecer los canales de supervisión y cumplimiento de remedios.

¹² Francisco Marcos señala que, aunque los remedios son medidas de carácter coercitivo para el afectado, nada impide que sean el resultado de un acuerdo de terminación convencional que implica la asunción voluntaria de esos *remedies* por el presunto infractor e incluso que en ellas se recojan propuestas formuladas por las empresas. MARCOS FERNÁNDEZ F.; "Cese de la infracción..." *op.cit.*, p. 142.

¹³ Así lo podemos observar en la Decisión de la Comisión Europea de 22 de junio 2005 (COMP/39116-Coca-Cola) y también en la Resolución de la CGC Resolución 2/2022 Transporte de viajeros a las Islas Cíes.

¹⁴ MARCOS FERNÁNDEZ F.; "Remedios y obligaciones...", *op. cit.*, p. 345.

Así, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) adoptó una decisión el 13 de enero de 2024, basada en la infracción del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) por parte de la demandante, quien fue excluida de participar en procedimientos de contratación pública durante dos años. Esta decisión se fundamentó en la resolución del expediente CONSULTORAS emitida por la CNMC.

Los motivos de anulación invocados por la demandante presentaban varios argumentos para la anulación de la decisión, entre los que destacan:

1. La suspensión cautelar de la Resolución CONSULTORAS por la Audiencia Nacional.
2. La insuficiente valoración de las medidas correctoras adoptadas.
3. La vulneración del principio de proporcionalidad.
4. La improcedencia de la publicación de la exclusión.
5. La posibilidad de imponer sanciones pecuniarias como alternativa.

Sin embargo, el Tribunal General desestimó el recurso, destacando la importancia de las medidas correctoras en la revisión de prohibiciones de contratación.

La sentencia establece criterios específicos para que las medidas correctoras sean consideradas adecuadas¹⁵:

1. Investigación interna:
 - Determinar el origen de la infracción.
 - Implementar medidas concretas para evitar su repetición.

¹⁵ Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 2 de octubre de 2024

- Recurso T-126/23 IU-OSHA.
- Párrafos 74 a 78: Requisitos para valorar una investigación interna como medida correctora.
- Párrafos 79 a 83: Requisitos para valorar medidas disciplinarias contra el personal implicado.
- Párrafos 84 a 92: Requisitos para valorar un programa de cumplimiento normativo.
- Párrafo 106: Aplicación efectiva de procedimientos y políticas éticas.

- Informar a la autoridad sobre el procedimiento, recursos asignados y resultados.
2. Medidas disciplinarias:
 - Relación directa entre el cese o dimisión y la conducta sancionada.
 - Procedimientos disciplinarios claros y comunicación interna.
 3. Programas de cumplimiento normativo:
 - Implantación efectiva y seguimiento continuo.
 - Informes de control realizados por asesores externos.
 4. Canal de denuncias:
 - Confidencialidad y eficacia en la investigación de alegaciones.
 5. Formación de empleados:
 - Carácter obligatorio, asistencia acreditada y evaluación de conocimientos.
 6. Comité de supervisión de riesgos:
 - Experiencia de sus miembros y rendición de cuentas.
 7. Procedimientos éticos:
 - Aplicación efectiva y autonomía de los comités de seguimiento.

Estas medidas deben ser concretas, verificables y orientadas a prevenir futuras infracciones. Aunque las valoraciones del Tribunal General no son vinculantes para las autoridades de competencia, sí ofrecen una referencia útil para evaluar la adecuación de las medidas correctoras.

Los argumentos que se podrían vincular a los remedios o medidas de autocorrección ("self-cleaning") según la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 2 de octubre de 2024 (recurso T-126/23 EU-OSHA) se podrían centrar en:

1. Investigación interna

La investigación interna es un paso fundamental para identificar las causas que originaron la conducta anti competitiva. Para que sea considerada adecuada, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- **Objetivo claro:** Determinar el origen de la infracción que dio lugar a la exclusión.
- **Medidas concretas:** Implementar acciones específicas para evitar que la situación se repita.
- **Transparencia:** Informar a la autoridad competente sobre el momento en que se realizó la investigación, el procedimiento seguido, el ámbito de la investigación, los recursos asignados, las personas encargadas, las conclusiones obtenidas y la comunicación de los resultados a empleados y directivos.

Este enfoque busca garantizar que la empresa no solo reconozca el problema, sino que tome medidas efectivas para corregirlo y prevenir futuras infracciones.

2. Medidas disciplinarias

Las medidas disciplinarias contra el personal implicado en la conducta anti competitiva son esenciales para demostrar un compromiso real con el cumplimiento normativo. Los requisitos incluyen:

- **Relación directa:** El despido o dimisión debe estar vinculado directamente con la conducta sancionada.
- **Procedimientos disciplinarios:** El cese o dimisión debe ser resultado de procesos disciplinarios relacionados con la infracción.
- **Rapidez:** No debe transcurrir un periodo excesivo entre el inicio de la investigación interna y la adopción de estas medidas.
- **Efecto disuasorio:** La comunicación de estas medidas al resto de los empleados debe servir como un mecanismo para prevenir conductas similares en el futuro.

Estas acciones refuerzan la credibilidad de la empresa ante las autoridades y demuestran un esfuerzo por corregir las irregularidades.

3. Programas de cumplimiento normativo

Un programa de cumplimiento normativo efectivo es clave para garantizar que la empresa opera dentro de los límites legales. Para que sea valorado como adecuado, debe cumplir con los siguientes criterios:

- **Implantación efectiva:** La empresa debe demostrar que el programa ha sido implementado correctamente, lo que puede acreditarse mediante informes de control elaborados por asesores externos.
- **Seguimiento y actualización:** El programa debe ser revisado y actualizado periódicamente para adaptarse a nuevas normativas o riesgos.
- **Verificación:** Los informes de control deben incluir detalles como el autor del informe, el calendario de etapas, la metodología de evaluación y las conclusiones obtenidas. Este tipo de programas no solo previenen futuras infracciones, sino que también fortalecen la cultura de cumplimiento dentro de la organización.

4. Canal de denuncias

Un canal de denuncias eficaz es una herramienta clave para identificar y abordar conductas indebidas. Los requisitos incluyen:

- **Confidencialidad:** Garantizar que las denuncias sean tratadas de manera confidencial para proteger a los denunciantes.
- **Eficiencia:** Implementar un proceso fiable para investigar las alegaciones de conducta indebida.
- **Acreditación de eficacia:** Demostrar que el canal ha generado denuncias efectivas o un incremento en su uso, y detallar el curso dado a las denuncias presentadas.

Este mecanismo fomenta la transparencia y la confianza entre los empleados, además de ser una herramienta preventiva.

5. Formación de empleados

La formación es esencial para garantizar que los empleados comprendan y cumplan con las normativas aplicables. Los requisitos incluyen:

- Carácter obligatorio: La formación debe ser obligatoria para todos los empleados relevantes.
- Identificación de destinatarios: Especificar las categorías de empleados que deben recibir la formación.
- Asistencia acreditada: Registrar la participación de los empleados mediante índices de asistencia.
- Evaluación de conocimientos: Realizar exámenes o pruebas para medir el impacto de la formación en los conocimientos de los empleados.

La formación refuerza la capacidad de los empleados para identificar y evitar conductas anti competitivas.

6. Comité de supervisión de riesgos

Un comité especializado en la gestión de riesgos puede ser una herramienta valiosa para supervisar el cumplimiento normativo. Los requisitos incluyen:

- Experiencia y antigüedad: Los miembros del comité deben contar con experiencia relevante y un historial profesional sólido.
- Actividades concretas: El comité debe realizar acciones específicas para identificar y mitigar riesgos.
- Rendición de cuentas: Informar periódicamente a la dirección sobre sus actividades y hallazgos.

Este comité actúa como un mecanismo de control interno que refuerza la prevención de riesgos.

7. Procedimientos y políticas éticas

Las políticas éticas deben ser aplicadas de manera efectiva para garantizar su impacto real. Los requisitos incluyen:

- Acciones concretas: La implementación de códigos y políticas debe traducirse en medidas tangibles.
- Autonomía: Los comités de seguimiento deben operar de manera independiente para garantizar su imparcialidad.
- Actividad real: Los comités deben demostrar que están activos y que sus acciones tienen un impacto positivo en la organización.

La calidad y efectividad de las políticas éticas son más importantes que la cantidad de documentos difundidos.

La Sentencia EU-OSHA del Tribunal General de la Unión Europea resulta de interés porque marca un precedente importante en la valoración de medidas correctoras para la exención o modulación de prohibiciones de contratación pública. Su impacto se refleja en decisiones posteriores de tribunales y autoridades de competencia, como el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y la Comisión Galega da Competencia y además, establece criterios claros para la implementación de programas de cumplimiento normativo y otras medidas correctoras.

Según la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 2 de octubre de 2024 (recurso T-126/23 EU-OSHA), las medidas de autocorrección o "self-cleaning" se valoran en función de criterios específicos que garantizan su efectividad y adecuación.

Las novedades en la evaluación de los programas de cumplimiento normativo en materia de defensa de la competencia se centran así en la incorporación de medidas de autocorrección o "self-cleaning" previstas en la Directiva 2014/24/UE y transpuestas al ordenamiento español en el artículo 72.5 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP). Estas medidas permiten que las empresas sancionadas por falseamiento de la competencia puedan evitar la imposición de la prohibición de contratar o solicitar su revisión, siempre que acrediten la adopción de medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para prevenir futuras infracciones.

Los recientes pronunciamientos jurisdiccionales, tanto europeos como internos, han elevado los estándares para evaluar la eficacia de estos programas. Estos estándares buscan garantizar que los programas de cumplimiento normativo sean herramientas efectivas para prevenir, detectar y reaccionar ante conductas anti competitivas, promoviendo una verdadera cultura de competencia en las organizaciones. Aunque las consideraciones del Tribunal General no son vinculantes a los efectos de imponer remedios, ofrecen una guía útil para las autoridades de competencia y las empresas que buscan revisar prohibiciones de contratación pública y que se pueden hacer extensivas a la implantación de remedios y su posterior validación.

5. Conclusión

La implantación de remedios estructurales o de comportamiento por parte de una autoridad de competencia es un aspecto fundamental en la protección del mercado y en la promoción de una competencia efectiva. Los remedios estructurales son medidas que buscan modificar la estructura del mercado o de las empresas para eliminar prácticas anti competitivas. Generalmente, implican cambios físicos o en la organización empresarial, como:

- Des-inversiones: Venta de activos, divisiones o unidades de negocio para reducir la concentración del mercado
- Separaciones verticales u horizontales: Separar actividades que estaban integradas para evitar conductas anti competitivas
- Reestructuración empresarial: Cambios en la propiedad o en la gestión para garantizar condiciones competitivas

La Comisión Europea en su guía sobre remedios en casos de concentración (2014) señala que estos remedios incluyen "*la venta de activos, desinversiones, separación de unidades o reestructuración empresarial*" (p. 16).

"Structural remedies involve measures that alter the market structure or the organization of the undertaking to address competition concerns" (European Commission, 2014, p. 16).

En el ámbito europeo, el artículo 8 del Reglamento (CE) nº 1/2003 establece que la Comisión puede ordenar medidas correctoras, incluyendo desinversiones, para remediar efectos anticompetitivos en concentraciones.

"The Commission may impose remedies which are necessary to restore effective competition in the relevant market" (Reglamento (CE) nº 1/2003, art. 8).

El Reglamento 1/2003 confiere explícitamente a la Comisión competencia para imponer cualquier remedio, sea de comportamiento o estructural y que sea necesario para poner efectivamente fin a la infracción y teniendo presente el principio de proporcionalidad.

Hay que tener en consideración que los remedios estructurales solo deben poderse imponer en ausencia de otro remedio de comportamiento igualmente eficaz, o cuando cualquier remedio de comportamiento resultaría más gravoso para la empresa que un remedio estructural. Imponer cambios en la estructura de la empresa tal y como era antes de cometer la infracción solo debe responder al principio de proporcionalidad si de la propia estructura de la empresa se deriva un riesgo sustancial de una infracción duradera o reiterada.¹⁶

Los remedios de comportamiento en cambio se refieren a obligaciones que las empresas deben cumplir para corregir conductas anti competitivas sin alterar su estructura física.

¹⁶ Considerando 12 *Reglamento (CE) nº 1/2003*

- Compromisos conductuales: Acuerdos o compromisos asumidos por las empresas para modificar su comportamiento, como cesar prácticas abusivas, no fijar precios, no hacer exclusividades, etc.
- Supervisión y cumplimiento: La autoridad puede establecer mecanismos de seguimiento para asegurar el cumplimiento de estos compromisos.

La jurisprudencia comunitaria ha reconocido su utilidad cuando los remedios estructurales no sean viables o suficientes *“The acceptance of commitments by the undertaking concerned is intended to eliminate the competition concerns identified and to restore effective competition in the relevant market”* (Sentencia del Tribunal General, Caso T-342/99, Microsoft v. Comisión)¹⁷

El artículo 9 del Reglamento (CE) n° 1/2003 permite a las autoridades aceptar compromisos vinculantes para corregir prácticas restrictivas.

“The authority may accept commitments offered by the undertaking concerned with a view to eliminating the competition concerns identified” (Reglamento (CE) n° 1/2003, art. 9).

Así, la autoridad de competencia debe evaluar cada caso y decidir qué remedio es más adecuado según las circunstancias. La implantación implica la detección y análisis para la identificación de prácticas anti competitivas y su evaluación del impacto.

¹⁷ En la réplica, al comenzar su argumentación tendente a demostrar que sus protocolos de comunicación están protegidos por derechos de propiedad intelectual o industrial, así como en su respuesta a una de las preguntas escritas que le habían sido dirigidas por el Tribunal de Primera Instancia, Microsoft presenta un conjunto de alegaciones acerca del alcance de la medida correctiva prevista por el artículo 5 de la Decisión impugnada. Mediante esas alegaciones también pone en cuestión el grado de interoperabilidad exigido en el presente caso por la Comisión.

(125) De tal forma, Microsoft mantiene en la réplica que existe una incoherencia entre el alcance de la citada medida correctiva y la «norma de interoperabilidad» que la Comisión utiliza en la Decisión impugnada para apreciar la pertinencia de los «métodos alternativos de interoperabilidad». En su respuesta a una de las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, Microsoft afirma que el alcance de la obligación de divulgación prevista por el artículo 5 de la Decisión impugnada ha sido objeto de diferentes interpretaciones por parte de la Comisión.

La propuesta o imposición del remedio puede ser voluntario (acuerdo con la empresa) o impuesto por la autoridad y el seguimiento o la supervisión deberá ser mediante informes, auditorías o controles periódicos toda vez que hay que tener en cuenta que pueden derivarse sanciones en caso de incumplimiento lo que puede suponer multas u otras medidas coercitivas si no se cumplen con los remedios propuestos. La implantación de remedios por parte de las autoridades de competencia, tanto a nivel europeo como nacional, tienen la facultad de imponerse para corregir efectos anti competitivos derivados de conductas ilícitas o concentraciones.

Anexo I: Tabla orientativa sobre remedios.

Remedio	Descripción	Ejemplo	Ventajas	Desventajas
Desinversión	Venta de activos o empresas para restaurar la competencia.	La autoridad obliga a vender una división del mercado.	Restaura la competencia efectiva rápidamente.	Puede ser difícil encontrar compradores adecuados.
Intervenciones estructurales	Cambios en la estructura del mercado, como separar unidades o dividir empresas.	Separación de actividades verticales.	Reduce incentivos para conductas anticompetitivas.	Puede ser costoso y complejo de implementar.
Compromisos	Acuerdos voluntarios con las empresas para modificar conductas o estructuras.	Promesas de no realizar prácticas anticompetitivas futuras.	Menor impacto en la operación y menor resistencia.	Requiere vigilancia continua para asegurar cumplimiento.

Remedio	Descripción	Ejemplo	Ventajas	Desventajas
Multas y sanciones	Penalizaciones económicas por conductas anticompetitivas.	Multa por abuso de posición dominante.	Disuasorio y sanciona conductas ilícitas.	No corrige directamente las estructuras del mercado.
Supervisión y monitoreo	Seguimiento a las empresas para prevenir conductas anticompetitivas futuras.			

6. Referencias bibliográficas

- Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002.
- Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Artículo 72.5: Regulación de las medidas de auto-corrección en el ordenamiento español.
- Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014.
- Indicadores para evaluar la eficacia de los programas de compliance. Norma UNE 19603:2023. Asociación Española de Normalización.
- Sentencias del Tribunal General de la Unión Europea (TGUE)

Caso VC/EU-OSHA: Evaluación de medidas correctoras en el marco del Reglamento financiero.

- Sentencia del Tribunal General, asunto núm. T-126/23 (ECLI:EU:T:2024:666)
- Sentencia del Tribunal General, Caso T-342/99, Microsoft v. Comisión
- Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC)

STSJC núm. 4448/2024, de 11 de diciembre, rec. 32/2022 (ECLI:ES:TSJCAT:2024:9703).

STSJC núm. 1572/2025, de 8 de mayo, rec. 88/2023.

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (STSJC). Sentencia nº 4448/2024, de 16 de diciembre de 2024: Desestimación de recurso contra resolución del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia.

- Asunto "Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL (TUSGSAL)": Deficiencias en el Programa de Cumplimiento presentado.
- IPRO 1/2024
 - "Criterios sobre los requisitos que deben cumplir las solicitudes que se presenten para la revisión de las prohibiciones de contratar (self-cleaning)" aprobados por la Comisión Galega da Competencia.
- Resolución 2/2025
 - "Vigilancia parcial para la valoración de medidas correctoras implantadas que puedan conducir a la exención o modulación de la prohibición de contratar" en el expediente S/14/2018-Licitación Urbanización Zona Franca Vigo.

CNMC, AVC, ACCO: Referencias generales sobre programas de cumplimiento.