

RESOLUCIÓN DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA**Expte. VS/0453/12, RODAMIENTOS FERROVIARIOS****CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA****Presidente**

D. José María Marín Quemada

ConsejerosD^a. María Ortiz Aguilar

D. Josep María Guinart Solà

D^a Clotilde de la Higuera GonzálezD^a. María Pilar Canedo Arrillaga**Secretario del Consejo**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 23 de enero de 2020

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución, cuyo objeto es la ejecución de las sentencias de la Audiencia Nacional de 25, 26 de julio (recursos 65/2015 y 62/2015) y 10 de septiembre (recurso 64/2015) de 2018, por las que se estiman parcialmente los recursos interpuestos por SCHAEFFLER AG, SKF ESPAÑOLA S.A. y AKTIEBOLAGET SKF, y SCHAEFFLER IBERIA S.L.U. contra la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 4 de diciembre de 2014 (expediente S/0453/12, RODAMIENTOS FERROVIARIOS).

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Por resolución de 4 de diciembre de 2014, el Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC), en el expediente S/0453/12, RODAMIENTOS FERROVIARIOS, acordó:

PRIMERO. - *Declarar que en el presente expediente se ha acreditado una infracción del artículo 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, y del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en los términos expuestos en el Fundamento de Derecho Quinto de esta Resolución.*

SEGUNDO. - De acuerdo con la responsabilidad atribuida en el Fundamento de Derecho Sexto, declarar responsables de las citadas infracciones a las siguientes empresas: SCHAEFFLER IBERIA, S.L., SKF ESPAÑOLA S.A. y NSK SPAIN, S.A por su participación en la infracción única y continuada de carácter complejo consistente en la fijación de precios y reparto de mercado desde 2004 hasta 2011, con efectos vigentes hasta el fin del plazo de ejecución de la licitación de 2011.

TERCERO. - Imponer a las autoras responsables de las conductas infractoras las siguientes multas:

1. SCHAEFFLER IBERIA, S.L. 1.072.731 euros, de la que responderá solidariamente SCHAEFFLER AG.
2. SKF ESPAÑOLA, S.A. 2.860.852 euros, de la que responderá solidariamente AB SKF.

(...)

QUINTO. - Instar a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia para que vigile el cumplimiento de esta Resolución”.

2. Con fechas 10 y 12 de diciembre de 2014 les fue notificada a todas ellas la citada resolución (folios 90, 91 y 92), contra la que interpusieron recursos contencioso administrativos (recursos 62/2015 SKF ESPAÑOLA S.A. y AKTIEBOLAGET SKF, 64/2015 SCHAEFFLER IBERIA S.L.U y 65/2015 SCHAEFFLER AG). Las citadas empresas solicitaron como medida cautelar la suspensión de la ejecución de la misma, que fue concedida mediante autos de la Audiencia Nacional de 16 y 26 de marzo de 2015.
3. Mediante sentencias de 25 y 26 de julio (recursos 65/2015 y 62/2015), y de 10 de septiembre de 2018 (recurso 64/2015), la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 6ª) estimó en parte los recursos interpuestos por SCHAEFFLER AG, SKF ESPAÑOLA S.A. y AKTIEBOLAGET SKF, y SCHAEFFLER IBERIA S.L.U. contra la resolución de 4 de diciembre de 2014, ordenando a la CNMC realizar un nuevo cálculo de la multa en atención a los criterios legales de graduación debidamente motivados, con aplicación de los artículos 63 y 64 de la Ley 15/2007. Contra dichas sentencias, las recurrentes interpusieron recursos de casación (recursos 6960/2018 SKF ESPAÑOLA S.A. y AKTIEBOLAGET SKF, 7875/2018 SCHAEFFLER IBERIA S.L.U y 8076/2018 SCHAEFFLER AG). Mediante autos de 8 de marzo y 15 de marzo de 2019, el Tribunal Supremo desestimó los recursos de casación.
4. Según consta en la base de datos del Registro Mercantil el importe neto de la cifra de negocios en el año 2013 de cada empresa ascendió a:
 - SCHAEFFLER IBERIA, S.L.U.: 132.547.205 euros (folios 266 a 346)

- SKF ESPAÑOLA, S.A.: 212.415.943 euros (folios 348 a 443)
5. La Sala de Competencia aprobó esta resolución en su sesión del día 23 de enero de 2020.

II. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

PRIMERO. - Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, a la CNMC compete *“aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia”*. El artículo 20.2 de la misma ley atribuye al Consejo la función de *“resolver los procedimientos sancionadores previstos en la Ley 15/2007, de 3 de julio”* y según el artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, *“la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio”*.

En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

SEGUNDO. Sobre la ejecución de las sentencias de la Audiencia Nacional

Según establece el artículo 104 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la Administración que hubiera realizado la actividad objeto del recurso deberá llevar a puro y debido efecto las sentencias firmes, practicando lo que exige el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo.

Por resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC de 4 de diciembre de 2014, se impuso una sanción de 2.860.852 euros a SKF, de la que responde AKTIEBOLAGET SKF solidariamente, y a SCHAEFFLER IBERIA S.L.U., siendo solidaria SCHAEFFLER AG, por la comisión de una infracción única y continuada del artículo 1 de la Ley 16/1989 (LDC 16/1989), del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC 15/2007) y del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), consistente en la adopción por parte de las principales empresas suministradoras de rodamientos ferroviarios de acuerdos relativos a la fijación y subida progresiva de precios y al reparto del mercado español.

Contra ella las citadas empresas interpusieron recursos contencioso administrativos.

El recurso interpuesto fue estimado parcialmente por la Audiencia Nacional en sus sentencias de 25 y 26 de julio (recursos 65/2015 y 62/2015) y 10 de septiembre (recurso 64/2015) de 2018, firmes por autos desestimatorios del Tribunal Supremo de 8 y 15 de marzo de 2019, anulando la multa impuesta en la resolución de 4 de diciembre de 2014 y ordenando a la CNMC cuantificar de nuevo la sanción pecuniaria conforme a lo dispuesto en los artículos 63 y 64 de la Ley 15/2007, de 3

de julio, en los términos fijados por la doctrina iniciada con la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015.

TERCERO. Sobre la determinación de la sanción

3.1. Hechos probados y determinación de la sanción en la resolución de 4 de diciembre de 2014.

Para la ejecución de las sentencias de la Audiencia Nacional y la determinación de la nueva multa correspondiente a SKF ESPAÑOLA S.A., de la que responde AKTIEBOLAGET SKF solidariamente, y a SCHAEFFLER IBERIA S.L.U., de la que es solidaria SCHAEFFLER AG, es necesario partir de los hechos acreditados que se les imputan a estas entidades en la resolución de 4 de diciembre de 2014 y que han sido corroborados por los Tribunales.

En este contexto, y sin perjuicio de hacer íntegra remisión a los hechos probados y fundamentación jurídica de la resolución sancionadora, cabe señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en la misma, las empresas mencionadas incurrieron en una infracción única y continuada del artículo 1 de la LDC16/1989, del artículo 1 de la LDC 15/2007 y del artículo 101 del TFUE, consistente en un cártel entre las principales empresas suministradoras de rodamientos ferroviarios en el que se adoptaron acuerdos relativos a la fijación y subida progresiva de precios y al reparto del mercado español, desde 2004 hasta 2011.

Las sentencias que ahora se ejecutan obligan a reconsiderar el proceso de determinación de la sanción.

La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC consideró en su resolución de 4 de diciembre de 2014 que, por lo que respecta a la normativa nacional aplicable, las prácticas realizadas por SKF y SCHAEFFLER IBERIA tuvieron lugar durante la vigencia tanto de la LDC 16/1989 como de la actual LDC 15/2007, aplicándose, conforme a la jurisprudencia, la LDC 15/2007 por ser la ley más favorable.

La citada resolución de 4 de diciembre de 2014 sancionó a SKF y a SCHAEFFLER IBERIA, y determinó la multa sobre la base de los criterios siguientes:

- **Importe básico de la sanción (IBS):** se determinó aplicando un 15% sobre el volumen de ventas en el mercado afectado ponderado de acuerdo a lo indicado en la *Comunicación de Multas*, lo que se tradujo en 2.860.852 euros para SKF y 1.072.731 euros para SCHAEFFLER IBERIA.
- **Agravantes/atenuantes:** no se apreciaron.
- **Límite legal del 10% del volumen de negocios total:** el IBS calculado para las dos empresas era inferior a ese límite legal.

La determinación de la multa impuesta a las dos empresas por la CNMC se resume en la siguiente tabla:

Entidad infractora	Volumen de negocios en el mercado afectado ponderado temporalmente	Porcentaje aplicado (%)	Importe básico de la sanción (€)	Multa Impuesta (€)
SCHAEFFLER	7.151.545	15%	1.072.731	1.072.731
SKF	19.072.350	15%	2.860.852	2.860.852

3.2. Criterios expuestos por el Tribunal Supremo.

De acuerdo con los razonamientos jurídicos de las sentencias de la Audiencia Nacional que aquí se ejecutan, la determinación de la sanción deberá adecuarse a la doctrina iniciada por la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015¹. Respecto de dicha doctrina, cabe destacar, con carácter general, los siguientes aspectos:

- Los límites porcentuales previstos en el artículo 63.1 de la LDC deben concebirse como el nivel máximo de un arco sancionador en el que las sanciones, en función de la gravedad de las conductas, deben individualizarse. Tales límites *“constituyen, en cada caso, el techo de la sanción pecuniaria dentro de una escala que, comenzando en el valor mínimo, culmina en el correlativo porcentaje”*. Se trata de cifras porcentuales que marcan el máximo del rigor sancionador para la sanción correspondiente a la conducta infractora que, dentro de la respectiva categoría, tenga la mayor densidad antijurídica. Cada uno de esos tres porcentajes, precisamente por su cualidad de tope o techo de la respuesta sancionadora aplicable a la infracción más reprochable de las posibles dentro de su categoría, han de servir de referencia para, a partir de ellos y hacia abajo, calcular la multa que ha de imponerse al resto de infracciones.”
- En cuanto a la base sobre la que calcular el porcentaje de multa, que en este caso podría llegar hasta el 10% por tratarse de una infracción muy grave, el artículo 63.1 de la LDC se refiere al *“volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa”*, concepto con el que el legislador, como señala el Tribunal Supremo, *“lo que*

¹ También, en idéntico sentido, las sentencias del Alto Tribunal de 30 de enero de 2015 (recursos 1476/2014 y 1580/2013), entre otras.

ha querido subrayar es que la cifra de negocios que emplea como base del porcentaje no queda limitada a una parte sino al "todo" de aquel volumen".

Sobre la base de estas premisas ha de concluirse que la nueva determinación de la sanción deberá concretarse en un arco que discurre del cero al 10% del volumen de negocios total de las empresas infractoras en el ejercicio anterior al de dictarse resolución. Dentro de dicho arco sancionador, la multa deberá determinarse conforme a los criterios de graduación previstos en el artículo 64 de la Ley 15/2007.

3.3. Criterios para la determinación de la sanción basados en los hechos acreditados.

La infracción de la que son responsables SKF ESPAÑOLA S.A. (de la que responde también, de forma solidaria, AKTIEBOLAGET SKF) y SCHAEFFLER IBERIA S.L.U. (de la que responde solidariamente SCHAEFFLER AG) en virtud de la resolución de 4 de diciembre de 2014, es una infracción muy grave (art. 62.4.a LDC) y, por tanto, susceptible de ser sancionada con una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa, es decir, 2013 (art. 63.1.c de la LDC).

Las prácticas anticompetitivas constituyeron un cártel en el que se acordaron e implementaron acuerdos para la fijación de precios y el reparto de mercado en el sector de los rodamientos industriales para vehículos ferroviarios en el mercado español.

Como se ha dicho anteriormente, según datos obrantes en la base de datos del Registro Mercantil, el volumen de negocios total de SKF ESPAÑOLA, S.A. en el año 2013 fue de 212.415.943 euros, mientras que el de SCHAEFFLER IBERIA S.L.U. fue de 132.547.205 euros.

Teniéndose en consideración los datos anteriores, el porcentaje sancionador a aplicar en el presente expediente debe determinarse partiendo de los criterios de graduación del artículo 64.1 de la LDC, de conformidad con lo expuesto en la resolución de 4 de diciembre de 2014, siguiendo los criterios de la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Por un lado, el mercado afectado es el mercado español de rodamientos industriales para vehículos ferroviarios (art. 64.1.a).

En segundo lugar, el mercado de rodamientos ferroviarios presenta un alto grado de concentración y –lo que es más relevante– las empresas infractoras aglutinaban una parte considerable de la oferta del producto en España (más del 80%) (art. 64.1.b).

En tercer lugar, como se ha dicho, la infracción lo fue también del artículo 101 del TFUE, por lo que tenía potenciales efectos intracomunitarios (art. 64.1.c).

En cuanto a la duración, la conducta se extendió desde 2004 hasta comienzos del ejercicio de 2011, con efectos vigentes hasta el fin del plazo de ejecución de la licitación de 2011, es decir, hasta 2015 (art. 64.1.d).

Finalmente, en cuanto a los efectos sobre usuarios y otros competidores (art. 64.1.e), en la resolución original se recoge que la implementación de los acuerdos

alcanzados produjo “un incremento de los precios finales de adjudicación de los suministros (una media del 4% para la licitación de 2004 y del 16% para las licitaciones de 2007 y 2011)” así como “una estabilización de las cuotas de los participantes en los concursos afectados.”

De acuerdo con los criterios de valoración anteriores, el tipo sancionador general que corresponde aplicar a las dos empresas infractoras es del 5,8%.

En la siguiente tabla se recoge, para las dos infractoras objeto de esta resolución, el volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA) durante los años en los que participó en la conducta. Asimismo, a efectos de la individualización de la sanción, se muestra la participación de la empresa en la facturación en el mercado afectado por la conducta, teniendo en cuenta todas las empresas infractoras y no sólo las que son objeto de esta resolución de recálculo.

Empresa	Volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA, €)	Participación en el VNMA total de la infracción (%)
SCHAEFFLER	20.078.340	23,5%
SKF	62.317.000	73,0%

Por otra parte, no concurren circunstancias agravantes o atenuantes.

Siguiendo la precitada doctrina del Tribunal Supremo, el conjunto de factores expuestos anteriormente –gravedad de la infracción, alcance y ámbito geográfico de la conducta, características del mercado, duración de la conducta, no concurrencia de atenuantes o agravantes– permite concretar, dentro de la escala sancionadora que discurre hasta el 10% del volumen total de negocios, la valoración global de la densidad antijurídica de la conducta infractora. Sobre tales premisas, el tipo sancionador total que corresponde aplicar a SCHAEFFLER IBERIA S.L.U., de acuerdo con la gravedad y circunstancias de su conducta, es de un 6,8% de su volumen de negocios total correspondiente al ejercicio 2013, mientras que corresponde aplicar a SKF ESPAÑOLA S.A. un tipo sancionador total de 8,3%.

El Tribunal Supremo insiste en la necesaria proporcionalidad que debe guiar el ejercicio de la potestad sancionadora, y para ello es preciso concretar “la concreta distorsión de la competencia que se haya producido en cada caso, esto es, a la consumada en el seno de un determinado sector o mercado donde opera la entidad sancionada, que puede, o puede no, simultáneamente operar en otros mercados”.

Ahora bien, aunque un tipo sancionador sea proporcionado a la gravedad y características de la infracción cometida, la aplicación de ese porcentaje al volumen de negocios total de la empresa podría conducir a una sanción en euros que no respetara la proporcionalidad con la efectiva dimensión de la conducta anticompetitiva. Para realizar esta última comprobación es necesario realizar una estimación, bajo supuestos muy prudentes, del beneficio ilícito potencial que la

entidad infractora podría haber obtenido de la conducta, y aplicarle un factor incremental de disuasión².

En el caso de SCHAEFFLER IBERIA S.L.U., el tipo sancionador total que corresponde imponerle según la gravedad y participación en la conducta (un 6,8%) se traduce en una multa de 9.013.210 euros. Esta sanción en euros es superior al valor de referencia de proporcionalidad estimado para ella, que se cifra en 2.170.000 euros. Por tanto, procede reducir el importe de la sanción de la infractora hasta ese valor de referencia, para que sea proporcionada a la efectiva dimensión de la infracción.

En el caso de SKF ESPAÑOLA, S.A., el tipo sancionador total que corresponde imponerle según la gravedad y participación en la conducta (un 8,3%) se traduce en una multa de 17.630.523 euros. Esta sanción en euros es superior al valor de referencia de proporcionalidad estimado para ella, que se cifra en 6.730.000 euros. Por tanto, procede reducir el importe de la sanción de la infractora hasta ese valor de referencia, para que sea proporcionada a la efectiva dimensión de la infracción.

No obstante, en ambos casos las sanciones que correspondería imponer a las infractoras de acuerdo con el ajuste de proporcionalidad serían aun así superiores a las originalmente impuestas, por lo que, en aplicación del principio de prohibición de *reformatio in peius*, deben imponerse las sanciones originales, que ascendieron a 1.072.731 euros en el caso de SCHAEFFLER IBERIA S.L.U., y 2.860.852 euros en el caso de SKF ESPAÑOLA, S.A.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC

HA RESUELTO

ÚNICO. - Imponer, en ejecución de las sentencias de la Audiencia Nacional de 25 y 26 de julio (recursos 65/2015 y 62/2015) y 10 de septiembre (recurso 64/2015) de 2018, firmes mediante autos del Tribunal Supremo de 8 y 15 de marzo de 2019 (recursos 6960/2018, 7875/2018 y 8076/2018) y en sustitución de las impuestas en la resolución de 4 de diciembre de 2014 del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (expte. S/0453/12, RODAMIENTOS FERROVIARIOS), una multa por importe de 1.072.731 euros a SCHAEFFLER IBERIA S.L.U., de la que responderá solidariamente SCHAEFFLER AG, y 2.860.852 euros a SKF ESPAÑOLA, S.A., de la que responderá solidariamente AKTIEBOLAGET SKF.

Comuníquese esta resolución a la Audiencia Nacional y a la Dirección de Competencia, y notifíquese a las partes interesadas haciéndoles saber que la misma

² Estos supuestos se refieren a diversos parámetros económicos, entre otros el margen de beneficio de las empresas en condiciones de competencia, la subida de los precios derivada de la infracción y la elasticidad-precio de la demanda en el mercado relevante. Los supuestos que se han asumido se basan en datos de las propias empresas infractoras o en los ratios de empresas no financieras publicados por el Banco de España (base RSE).



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

ha sido dictada en ejecución de sentencia de conformidad con lo previsto en el artículo 104 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y que contra ella pueden promover incidente de ejecución de sentencia de conformidad con lo previsto en el artículo 109 de la citada Ley 29/1998, de 13 de julio, sin perjuicio de la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo ordinario, en el plazo de dos meses desde el día siguiente al de la notificación de la resolución.