

# RESOLUCIÓN

## RHEINMETALL

### SNC/DC/081/23

#### CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

##### Presidenta

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

##### Consejeros

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

##### Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 30 de abril de 2024

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente de referencia incoado por la Dirección de Competencia (**DC**) contra RHEINMETALL AG (**RHEINMETALL**) por una infracción grave del artículo 62.3 c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**).

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. Antecedentes .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Las partes .....</b>	<b>7</b>
<b>2.1. RHEINMETALL AG.....</b>	<b>7</b>
<b>2.2. EXPAL SYSTEMS, S.A.U. ....</b>	<b>7</b>
<b>3. HECHOS ACREDITADOS .....</b>	<b>8</b>
<b>3.1. Información aportada por RHEINMETALL durante la fase de prenotificación .....</b>	<b>8</b>
<b>3.2. Información aportada por RHEINMETALL en el formulario de notificación formal.....</b>	<b>12</b>
<b>3.3. Información facilitada por RHEINMETALL y por terceros durante la información reservada .....</b>	<b>13</b>
<b>4. FUNDAMENTOS DE DERECHO .....</b>	<b>21</b>
<b>4.1. Habilitación competencial y objeto del expediente .....</b>	<b>21</b>
<b>4.2. Tipificación de la conducta.....</b>	<b>22</b>
4.2.1. Principios generales.....	22
4.2.2. Aplicación al caso concreto .....	23
4.2.2.1. Omisión de información e información engañosa en el formulario de notificación .....	24
4.2.2.2. Información incompleta en la respuesta al requerimiento de 26 de julio de 2023.....	33
<b>4.3. Responsabilidad y culpabilidad de RHEINMETALL .....</b>	<b>34</b>
<b>4.4. Otras alegaciones a la propuesta de Resolución .....</b>	<b>40</b>
<b>4.4.1. Sobre la obstrucción durante las fases de prenotificación y notificación.....</b>	<b>40</b>
<b>4.4.2. Sobre la obstrucción en la respuesta al requerimiento de la DC de 26 de julio de 2023.....</b>	<b>41</b>
<b>4.5. Sobre la solicitud de confidencialidad .....</b>	<b>43</b>
<b>4.6. Determinación de la sanción .....</b>	<b>44</b>
4.6.1. Criterios para la determinación del importe de la sanción .....	44
4.6.2. Circunstancias atenuantes y agravantes.....	46
4.6.3. Sanción aplicable a las infracciones graves cometidas.....	46
<b>5. RESUELVE.....</b>	<b>48</b>

## 1. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 29 de noviembre de 2022 se llevó a cabo la prenotificación<sup>1</sup>, mediante formulario abreviado, ante la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de la operación de concentración consistente en la adquisición por parte de RHEINMETALL AG, la sociedad matriz del grupo alemán RHEINMETALL, del 100% de la sociedad EXPAL Systems S.A. (en adelante, “EXPAL”), una empresa española de defensa y seguridad global que ofrece soluciones tecnológicas de alta gama para las necesidades de las Fuerzas Armadas<sup>2</sup>.
- (2) La operación era notificable de conformidad con el artículo 8.1.a) de la LDC, dado que suponía la adquisición por RHEINMETALL de una cuota de al menos el 30% en varios mercados de producto en el sector de defensa en España en los que estaba presente EXPAL.
- (3) Durante la fase de prenotificación, la Dirección de Competencia llevó a cabo diversas actuaciones<sup>3</sup> dada la complejidad de los mercados, con objeto, entre otros, de completar la información sobre los insumos utilizados en la fabricación de sus productos, la presencia de las partes en la fabricación de dichos insumos, su porcentaje de autoconsumo en cada uno de ellos y sus proveedores.
- (4) Ante la ausencia de solapamientos horizontales en los mercados declarados por las partes como afectados, y verificado que la operación no daba lugar a riesgos para la competencia efectiva en los mercados desde el punto de vista del cliente en España, la Dirección de Competencia, indicó a las partes mediante correo electrónico de fecha 2 de febrero de 2023<sup>4</sup> que podían proceder a la notificación formal de la operación.

---

<sup>1</sup> Según lo previsto en el artículo 56.2 del Real Decreto 261/20008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC).

<sup>2</sup> Folios 11959 a 11998.

<sup>3</sup> La Dirección de Competencia mantuvo una entrevista informal con la notificante, y con el único cliente (declarado) de las Partes en España, el Ministerio de Defensa. La persona contactada del Ministerio de Defensa consideró que la operación no suponía ningún riesgo para la competencia y que se trataba de operaciones habituales en estos mercados. Además, se envió a las partes un requerimiento de información informal (por correo electrónico), al objeto de aclarar ciertas dudas y completar la información del formulario, entre otros sobre los insumos utilizados en la fabricación de sus productos. La información aportada como contestación al citado requerimiento fue incorporada al formulario definitivo de notificación. Asimismo, la Dirección de Competencia solicitó información a la notificante el 15 de diciembre de 2022, y mantuvo una reunión con la misma el 27 de diciembre de 2022.

<sup>4</sup> Folios 12017 a 12019.

- (5) La notificación formal de la operación tuvo entrada el 2 de febrero de 2023<sup>5</sup> y fue aprobada por la Resolución del Consejo de la CNMC de 8 de febrero de 2023 (C/1368/23 RHEINMETALL/ EXPAL)<sup>6</sup>.
- (6) Con fecha 8 de mayo de 2023, ROXEL S.A.S. (ROXEL) presentó un escrito ante la Dirección de Competencia señalando los riesgos que, a su juicio, planteaba la operación aprobada en el mercado de comercialización de pasta húmeda<sup>7</sup>, no identificado como mercado afectado en el formulario de notificación de 2 de febrero de 2023.
- (7) Con fecha 29 de mayo 2023 la CNMC tuvo conocimiento del recurso contencioso-administrativo interpuesto el 23 de mayo de 2023 por ROXEL<sup>8</sup> ante la Audiencia Nacional contra la citada Resolución de la Sala de Competencia de la CNMC de 8 de febrero de 2023, por la que se autorizaba la operación de concentración RHEINMETALL/ EXPAL (C/1368/23)<sup>9</sup>.
- (8) A la vista de dicha información y con el fin de poder determinar la concurrencia de elementos del tipo infractor previsto por el artículo 62.3.c) de la LDC que justificasen la apertura de un expediente sancionador, la Dirección de Competencia acordó, de conformidad con el artículo 49.2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), iniciar una información reservada bajo el número de referencia DP/028/23.
- (9) Con fecha de 26 de julio de 2023<sup>10</sup>, en el marco de esta información reservada y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1 de la LDC, la Dirección de Competencia requirió a RHEINMETALL información relativa a los mercados de

---

<sup>5</sup> Folios 6 a 50.

<sup>6</sup> Véase la resolución del Consejo de la CNMC autorizando la operación (folios 1088 a 1093).

<sup>7</sup> Folios 1099 a 1114.

<sup>8</sup> Es un grupo franco-británico nacido en febrero de 2003 de la fusión de la francesa Celerg y la británica Royal Ordnance Rocket Motors, con sede en Francia y Reino Unido. ROXEL diseña, desarrolla, fabrica y suministra sistemas de propulsión sólida y equipos asociados para todo tipo de cohetes y misiles tácticos y de crucero en beneficio de las fuerzas aéreas, navales y terrestres. Tiene capacidades contrastadas en los campos de la química de materiales energéticos, balística interior o mecánica, ofreciendo a sus clientes soluciones a medida para todos los elementos de los sistemas de propulsión (estructuras, protecciones térmicas, materiales energéticos e inertes). Por lo que tienen una amplia experiencia y *know-how* reconocido a nivel mundial (Sudamérica, Medio Oriente, Europa, Asia y Norteamérica) en el campo de los sistemas de propulsión. Es líder mundial en tecnología de municiones de riesgo reducido para propulsores con reducción de humo. Sus propulsores se utilizan en todo tipo de misiles y cohetes. Además, también diseña y suministra piromecanismos, generadores de gas, así como una serie de motores estandarizados para el mercado de sistemas de señuelos, objetivos y drones.

<sup>9</sup> Véase los folios 1121 a 1123.

<sup>10</sup> Véase los folios 1127 a 1130.

la fabricación y venta de nitrocelulosa y nitroglicerina. La respuesta tuvo entrada el 31 de agosto de 2023<sup>11</sup>.

- (10) Con fecha 29 de septiembre de 2023, la Dirección de Competencia requirió a ROXEL<sup>12</sup> información relativa a su relación con RHEINMETALL y EXPAL en relación con la nitrocelulosa y nitroglicerina, los precios de compra de dicho material en los últimos 5 años, sobre la existencia de otros fabricantes de estas materias primas y su valoración del riesgo por la aprobación de la concentración. Dicho requerimiento fue contestado el 23 de octubre de 2023<sup>13</sup>.
- (11) Con fecha 29 de septiembre de 2023<sup>14</sup>, la Dirección de Competencia requirió a la FÁBRICA DE MUNICIONES DE GRANADA (FMG) información sobre su relación con RHEINMETALL y EXPAL, los precios de compra de nitrocelulosa y nitroglicerina en los últimos 5 años, la existencia de otros fabricantes de estas materias primas y su valoración del riesgo por la aprobación de la concentración. Con fecha 10 de octubre de 2023, tuvo entrada una contestación parcial, **[CONFIDENCIAL]**. Tras reiterar la DC el requerimiento con fecha 11 de octubre de 2023, FMG completó su contestación con fecha 14 de noviembre de 2023<sup>15</sup>.
- (12) Con fecha 29 de septiembre de 2023<sup>16</sup>, la Dirección de Competencia requirió a RHEINMETALL información sobre la cantidad total fabricada de nitrocelulosa y nitroglicerina, desglosada en autoconsumo y venta a terceros y las cantidades vendidas con sus precios correspondientes en los últimos 5 años. Las contestaciones tuvieron entrada el 22 de noviembre y el 1 de diciembre de 2023<sup>17</sup>.
- (13) Con fecha de 11 de enero de 2024 ROXEL presentó un escrito<sup>18</sup> por el que informaba del desistimiento del recurso presentado ante la Audiencia Nacional **[CONFIDENCIAL]**.
- (14) Con fecha de 30 de enero de 2024, sobre la base de la información reservada realizada de conformidad con el art. 49.2 de la LDC, la Directora de Competencia acordó la incoación del procedimiento sancionador SNC/DC/081/23 contra RHEINMETALL AG, de conformidad con los artículos 70.1, 70.2 LDC, y con el artículo 64 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo

---

<sup>11</sup> Véase los folios 1148 a 1161

<sup>12</sup> Véase los folios 1178 a 1181.

<sup>13</sup> Véase los folios 1259 a 1268.

<sup>14</sup> Véase los folios 1184 a 1187.

<sup>15</sup> Véase los folios 154 a 155.

<sup>16</sup> Folios 1173 a 1175.

<sup>17</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 29 de septiembre de 2023 (Folios 1312 a 1316 y 11813 a 11816).

<sup>18</sup> Folio 11823.

Común de las Administraciones Públicas (**LPAC**), por una presunta infracción del artículo 62 de la LDC. En la misma fecha, se requirió asimismo el volumen de negocios a RHEINMETALL del ejercicio de 2023<sup>19</sup>.

- (15) Con fecha 7 de febrero de 2024, la Dirección de Competencia incorporó al expediente el requerimiento de información realizado el 15 de diciembre de 2022<sup>20</sup>, en el marco de la prenotificación, así como la respuesta correspondiente recibida el 26 de enero de 2023<sup>21</sup>.
- (16) Con fecha 8 de febrero de 2024, FMG aportó información complementaria, **[CONFIDENCIAL]**, a la respuesta facilitada por dicha empresa el 14 de noviembre de 2023<sup>22</sup>.
- (17) Con fecha 26 de febrero de 2024 RHEINMETALL aportó el volumen de negocios correspondiente al ejercicio 2023<sup>23</sup>.
- (18) Con fecha de 29 de febrero de 2024, RHEINMETALL presentó escrito de alegaciones al acuerdo de incoación del presente expediente sancionador<sup>24</sup>.
- (19) El 19 de marzo de 2024, la Dirección de Competencia formuló propuesta de resolución<sup>25</sup> en la que propone sancionar a RHEINMETALL por infracción del artículo 62.3.c) de la LDC, y se emplaza a la mencionada empresa para que presente alegaciones en el plazo de 15 días hábiles.
- (20) El 19 de abril de 2024 tuvieron entrada en el registro de la CNMC las alegaciones de RHEINMETALL a la propuesta de resolución<sup>26</sup>.
- (21) Esta Sala ha deliberado y resuelto este expediente en su reunión de 30 de abril de 2024.

---

<sup>19</sup> Folio 11837.

<sup>20</sup> Folios 11843 a 11845.

<sup>21</sup> Folios 11846 a 11855.

<sup>22</sup> Folios 11866 a 11893.

<sup>23</sup> Folios 11918 a 11923.

<sup>24</sup> Folios 11927 a 12020.

<sup>25</sup> Folios 12021 a 12059.

<sup>26</sup> Folios 12063 a 12091.

## 2. LAS PARTES

### 2.1. RHEINMETALL AG

- (22) RHEINMETALL AG (en adelante, RHEINMETALL)<sup>27</sup>, es la sociedad matriz del Grupo Rheinmetall<sup>28</sup>, un proveedor internacional de sistemas de tecnología de seguridad (entre otros insumos, municiones para armas, sistemas de propulsión y sistemas de protección al sector militar) y proveedor directo de la industria automovilística mundial.
- (23) RHEINMETALL cuenta con cinco divisiones: i) sistema de vehículos, ii) armas y munición, iii) soluciones electrónicas, iv) sensores y actuadores, y v) materiales y comercio.
- (24) El volumen de negocios total mundial de RHEINMETALL en España en el ejercicio 2023 ascendió a 9.843.813.000 euros<sup>29</sup>.

### 2.2. EXPAL SYSTEMS, S.A.U.

- (25) Con carácter previo a la operación, EXPAL era una empresa española de defensa y seguridad global que ofrecía soluciones tecnológicas de alta gama para las necesidades de las fuerzas armadas<sup>30</sup>.
- (26) Entre sus principales actividades figuraban la investigación, desarrollo, fabricación, manipulación y venta de productos y servicios, incluyendo componentes y sistemas, subsistemas y servicios de desmilitarización, relacionados con la industria de defensa, seguridad y aeroespacial.
- (27) EXPAL operaba seis centros en España (Trubia, Burgos, Naval Moral, El Gordo, Albacete, Murcia) con actividades principalmente de desarrollo y producción.
- (28) El volumen de negocios de EXPAL en España en 2021 conforme al artículo 5 del RDC, fue de 18,5 millones de euros<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Con domicilio social en Düsseldorf, Alemania.

<sup>28</sup> El grupo comprende Rheinmetall Aktiengesellschaft, una sociedad anónima cotizada en bolsa establecida bajo las leyes de Alemania, y sus filiales.

<sup>29</sup> Información aportada por RHEINMETALL en su contestación al requerimiento de información realizado sobre su volumen de negocio (folio 11918).

<sup>30</sup> Véase el formulario de notificación (folio 9)

<sup>31</sup> Véase el formulario de notificación (folio 13).

## 3. HECHOS ACREDITADOS

### 3.1. Información aportada por RHEINMETALL durante la fase de prenotificación

- (29) Con fecha 29 de noviembre de 2022, con carácter previo a la notificación formal, RHEINMETALL remitió a la Dirección de Competencia por correo electrónico<sup>32</sup> un borrador de formulario de la concentración<sup>33</sup> consistente en la adquisición por RHEINMETALL del 100% de EXPAL. Dicha operación debía ser notificada de conformidad con el artículo 8.1.a) de la LDC, dado que suponía la adquisición por RHEINMETALL de una cuota de al menos el 30% en varios mercados de producto en el sector de defensa en España en los que estaba presente EXPAL. En dicho borrador de formulario, no se mencionó ni la actividad de las partes en fabricación y venta de nitrocelulosa, nitroglicerina o pasta húmeda ni hicieron referencia alguna a dichos productos.
- (30) Según la información aportada por las partes, la operación no daba lugar a solapamientos horizontales ni verticales en España en los mercados afectados por la operación que las partes identificaron en el borrador de formulario presentado en la fase de prenotificación. Posteriormente, el formulario definitivo de notificación presentado el 2 de febrero de 2023 recogió la misma información, de acuerdo con la cual no existían solapamientos de ningún tipo<sup>34</sup>.
- (31) Asimismo, las partes señalaron que aunque “*podría argumentarse*” que estaban activas en mercados verticalmente relacionados, había que descartar la existencia de tal relación o de un solapamiento vertical por diversos motivos<sup>35</sup>.
- (32) Durante esta fase previa a la notificación formal de la concentración económica, la Dirección de Competencia realizó diversas actuaciones, incluido un requerimiento de información a RHEINMETALL el 15 de diciembre de 2022<sup>36</sup>.
- (33) En dicho requerimiento de información<sup>37</sup>, se incluyó una pregunta relativa a los insumos necesarios para la fabricación de los distintos productos de las partes.

---

<sup>32</sup> Véase los folios 11959 a 11958.

<sup>33</sup> Dicha práctica, recogida en el artículo 56.2 RDC es habitual dentro del marco de control de concentraciones. Si bien la información intercambiada durante esta fase previa tiene un carácter más informal, resulta fundamental tanto la Dirección de Competencia como para las partes, pues permite aclarar diversos aspectos de la concentración, con carácter previo a la notificación formal.

<sup>34</sup> Véase el formulario de notificación formal presentado (folios 6 a 50).

<sup>35</sup> Véase el primer borrador de notificación remitido. En concreto el folio 11988.

<sup>36</sup> Como es habitual en fase de prenotificación dicha solicitud de información se envió y contestó por correo electrónico. Véase los folios 11843 a 11855.

<sup>37</sup> Véase los folios 11843 a 11845.

Concretamente se indicaba: “*Señale cuales son los principales inputs para la fabricación de los diferentes productos. A este respecto, señale si alguna de las partes fabrica alguno de dichos inputs. En tal caso: Señalen qué porcentaje de la producción se dedica a autoconsumo. Señale proveedores alternativos a las partes disponibles para cada uno de los inputs señalados y el ámbito geográfico en el que operan (España, Europa, mundial)” (énfasis añadido).*

- (34) En respuesta a dicha solicitud de información<sup>38</sup> y como quedó reflejado posteriormente en el formulario de notificación<sup>39</sup>, RHEINMETALL aportó varias tablas, señalando los insumos necesarios para la fabricación de los diferentes productos afectados por la operación. En relación con la nitrocelulosa y la nitroglicerina, las tablas reflejaban lo siguiente<sup>40</sup>:

**[CONFIDENCIAL]**

- (35) En cuanto a los proveedores de nitrocelulosa y la nitroglicerina, las partes señalaron la existencia de proveedores alternativos de los insumos requeridos para fabricar sus productos<sup>41</sup>:

**[CONFIDENCIAL]**

- (36) Por tanto, EXPAL se identificó a sí misma como fabricante y proveedora de la nitrocelulosa y de nitroglicerina para la fabricación de sus insumos productivos, **[CONFIDENCIAL]**.

- (37) Por su parte, RHEINMETALL identificó a su grupo como fabricante y proveedor de la nitrocelulosa que consume para la fabricación de sus insumos y respecto de la nitroglicerina que utiliza, **[CONFIDENCIAL]**<sup>42</sup>.

- (38) En relación con el porcentaje de producción dedicado al autoconsumo, RHEINMETALL indicó que<sup>43</sup>: **[CONFIDENCIAL]**

- (39) Resulta un hecho acreditado que la respuesta proporcionada por RHEINMETAL en relación con el autoconsumo, no contestaba de forma directa a la pregunta planteada por la Dirección de Competencia. La respuesta se limitó a afirmar que

---

<sup>38</sup> Véase los folios 11852 a 11853.

<sup>39</sup> Véase el formulario de notificación (folio 46 y 47).

<sup>40</sup> Se incluye únicamente la información relativa a la nitroglicerina y la nitrocelulosa. (folio 11852)

<sup>41</sup> Véase los folios 11852 y 11853.

<sup>42</sup> Véase el formulario de notificación (folio 47).

<sup>43</sup> Véase el folio 11852.

las partes **[CONFIDENCIAL]**. Además, la contestación se facilitó de forma agregada, sin distinguir por tipo de insumo<sup>44</sup>.

- (40) Por otra parte, en la entrevista informal mantenida el 27 de diciembre de 2022<sup>45</sup> (con carácter previo a la entrada de la contestación al requerimiento de información de 15 de diciembre de 2022), las partes habían señalado que **[CONFIDENCIAL]**<sup>46</sup>.
- (41) RHEINMETALL alega que no omitió deliberadamente la identificación de los mercados de venta y comercialización de nitroglicerina, nitrocelulosa y sus mezclas. Señala que se trata de actividades **[CONFIDENCIAL]**. Según RHEINMETALL, varios precedentes de la CNMC no delimitan ni analizan mercados relativos a actividades accesorias de las partes<sup>47</sup>. **[CONFIDENCIAL]**.
- (42) Según RHEINMETALL, y en contra de lo que afirma el acuerdo de incoación, EXPAL no se identificó como fabricante y proveedora de nitrocelulosa y nitroglicerina únicamente para autoconsumo<sup>48</sup>, por lo siguiente: (i) en la reunión de 27 de diciembre de 2022 **[CONFIDENCIAL]**; (ii) según la información aportada en la contestación al requerimiento de información de 15 de diciembre de 2022 **[CONFIDENCIAL]**; y (iii) EXPAL se identificó como fabricante de nitroglicerina. Por tanto, RHEINMETALL concluye que se facilitó a la Dirección de Competencia la información solicitada en relación con los principales insumos de las partes, y en concreto de EXPAL, sin que la Dirección de Competencia mostrara interés en ahondar en estas actividades.
- (43) Esta Sala considera necesario aclarar que no corresponde a las partes de una concentración definir la información que debe aportar en ningún caso, sino que tienen la obligación de reportar, entre otra, toda la información relativa a las actividades en las que realizan ventas a terceros, de acuerdo con el apartado 5.2 del formulario de notificación (el formulario no contempla excepciones en función del peso de dichas actividades en el volumen de negocio ni similares).
- (44) Cuestión distinta a la anterior hubiera sido que RHEINMETALL hubiese facilitado dicha información y argumentado la irrelevancia o carácter residual de la actividad y que, una vez analizados, la Dirección de Competencia la hubiese

---

<sup>44</sup> Véase el folio 11852.

<sup>45</sup> Si bien RHEINMETALL menciona la citada reunión mantenida, tanto en su contestación a la citada solicitud de información (folio 11854) como a lo largo del formulario de notificación (véase los folios 30 y 48), RHEINMETALL no incorporó la información acerca del cliente francés ni en su contestación al requerimiento de información de 15 de diciembre de 2022 ni en el formulario de notificación de 2 de febrero de 2023.

<sup>46</sup> Folio 12002

<sup>47</sup> Como el asunto C/1277/22 Castilla Holding/Grupo Itevelesa o el asunto C/0869/17 Automotive / BBVA Autorenting.

<sup>48</sup> Párrafo 6 del acuerdo de incoación.

descartado por considerarla irrelevante o residual<sup>49</sup> a los efectos de la autorización de la operación, lo cual no sucedió.

- (45) Frente a lo que señala RHEINMETALL, la práctica decisoria de la CNMC<sup>50</sup> se fundamenta en que las partes faciliten información completa y veraz de todos los mercados en los que se encuentran activas, tanto de forma principal como accesoria, para que sea la CNMC la que determine la relevancia o no de mercados que las partes consideren accesorios a efectos del análisis del control de concentraciones.
- (46) Además, la DC no tiene constancia de acuerdo mutuo alguno para limitar el análisis de las actividades realizadas por las partes a España, **[CONFIDENCIAL]**. De hecho, en el borrador de formulario de notificación que se facilitó con la prenotificación<sup>51</sup>, antes de haber mantenido ningún contacto con la Dirección de Competencia en que se hubiera podido especificar tal extremo, es RHEINMETALL quien, por propia iniciativa, solo facilita información relativa a las partes en España, sin indicar otros mercados en los que las partes se encuentren presentes, que no afecten a España.
- (47) Por otro lado, la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 15 de diciembre de 2022 no menciona en absoluto que las partes realizasen ventas a terceros. Como ya se ha señalado previamente, la respuesta únicamente indicaba **[CONFIDENCIAL]**. Es más, según los datos de las tablas aportadas por RHEINMETALL (ver párrafo (35)) **[CONFIDENCIAL]**.
- (48) La única mención a la venta a terceros de estos insumos se realizó en la entrevista del 27 de diciembre de 2022, en la que se señaló que **[CONFIDENCIAL]**, y en la que no se aportó información alguna sobre la existencia de ventas a otros terceros, ni de EXPAL ni de RHEINMETALL. Esta información, en contra de lo que parece afirmar RHEINMETALL, figura expresamente recogida en el párrafo 9 del acuerdo de incoación de 30 de enero de 2024.
- (49) Por todo lo anterior, de la información aportada durante la fase de prenotificación de la operación de concentración sobre la presencia de las partes en los citados mercados y el porcentaje de su producción dedicada al

---

<sup>49</sup> Por ejemplo, en el expediente C/1208/21 LANXESS AG/EKC la Dirección de Competencia, una vez que tuvo constancia de la existencia de los mercados y las ventas realizadas por las partes en los mismos, consideró si eran o no relevantes a efectos de la operación, pero las partes facilitan la información en todo caso.

<sup>50</sup> Véase, a modo de ejemplo y con carácter no exhaustivo, los expedientes C-1213/21, C/1227/21, C/1235/21 o C/1351/22.

<sup>51</sup> Véase los folios 11959 a 11998.

autoconsumo, solo cabe deducir que ésta iba destinada a la producción de sus productos finales y, por tanto, al autoconsumo, **[CONFIDENCIAL]**.

- (50) A la vista de la información aportada por las partes respecto de la nitrocelulosa y la nitroglicerina y no habiendo identificado en ningún momento los mercados de la nitrocelulosa y de la nitroglicerina (menos aún el de pasta húmeda) como mercados afectados, la Dirección de Competencia concluyó que las partes **[CONFIDENCIAL]**. En consecuencia, se descartaron los citados mercados como mercados afectados por la operación de concentración, al no estar las partes activas en los mismos, según la información aportada. Por tanto, la Dirección de Competencia no entró a analizar la definición de mercado de producto y geográfico de ninguno de ellos, ni tampoco los potenciales obstáculos a la competencia (horizontales o verticales) que pudieran existir en los mismos.
- (51) Ante la ausencia de solapamientos horizontales en los mercados afectados, y habiendo verificado que, desde el punto de vista del cliente en España (Ministerio de Defensa), la operación no daba lugar a riesgos, la Dirección de Competencia, indicó a las partes que podían proceder a la notificación formal de la operación<sup>52</sup>.

### **3.2. Información aportada por RHEINMETALL en el formulario de notificación formal**

- (52) RHEINMETALL presentó la notificación formal el 2 de febrero de 2023, como ya se ha expuesto y, en el formulario de notificación, incorporó parte de la información aportada durante la fase de prenotificación.
- (53) El apartado 5.2 del formulario de notificación, relativo a la definición de mercados, requiere que la empresa notificante (RHEINMETALL en este caso) indique respecto de cada una de las empresas partícipes (RHEINMETALL y EXPAL): “*Los bienes o servicios comercializados por cada una de las empresas partícipes en la Operación, agrupándolos por categorías comerciales significativas y, en su caso, las variaciones en la cartera de productos o servicios que se prevean en la Operación.*” Por su parte el apartado 5.3 del formulario requiere que el notificante delimite los mercados de producto y geográfico.
- (54) Es un hecho acreditado que RHEINMETALL no mencionó la venta de nitrocelulosa ni de pasta húmeda, ni por parte de RHEINMETALL ni de EXPAL, en el apartado 5.2 del formulario (ni en ningún otro) cuando procedió a la notificación formal de la operación<sup>53</sup>. Como ha indicado previamente, tampoco los había identificado en la fase de prenotificación, a pesar de que se solicitó

---

<sup>52</sup> Folios 12017 a 12019.

<sup>53</sup> Véase el formulario de notificación (folios 6 a 50).

información específica sobre los insumos utilizados en la fabricación de los productos finales que ofrecen las partes.

- (55) Las únicas menciones relativas a la nitrocelulosa y a la nitroglicerina que figuraban en el formulario de notificación<sup>54</sup>, se incluyeron como respuesta al requerimiento de información que hizo la Dirección de Competencia durante la fase de prenotificación, tal y como reconoce RHEINMETALL en el propio formulario<sup>55</sup>. Las partes identificaron a sus proveedores de los citados insumos, entre los que se encuentran ellos mismos (según el caso) y terceros fabricantes. Además, de manera genérica y sin especificar por tipo de insumo, **[CONFIDENCIAL]**.
- (56) Por todo lo anterior, esta Sala considera acreditado que en el formulario de notificación RHEINMETALL no hacía ninguna referencia a las ventas a terceros de nitrocelulosa y nitroglicerina. Del mismo modo, no se hizo ninguna mención a la pasta húmeda como producto resultante de la mezcla de los insumos anteriores, ni a la existencia de ventas a terceros de la misma.

### 3.3. Información facilitada por RHEINMETALL y por terceros durante la información reservada

- (57) Tras la aprobación de la operación mediante resolución del Consejo de la CNMC de fecha 8 de febrero de 2023, tuvo entrada un escrito de 8 de mayo de 2023 de la empresa francesa ROXEL, **[CONFIDENCIAL]**, alertando de los posibles riesgos de la operación autorizada para el mercado de comercialización de pasta húmeda<sup>56</sup>. Este mercado no había sido identificado por las partes como mercado afectado en el formulario de notificación de 2 de febrero de 2023.
- (58) Tal y como se ha señalado en los Antecedentes de la presente Resolución, a la vista del escrito de ROXEL, la Dirección de Competencia realizó diversos requerimientos de información, durante la información reservada de este expediente, para determinar si RHEINMETALL y EXPAL venden o han vendido de forma habitual nitrocelulosa, nitroglicerina y/o los compuestos derivados de la mezcla de estos productos (pasta húmeda/pasta de gelatina).
- (59) En respuesta al primer requerimiento de información realizado por la DC durante la fase de información reservada<sup>57</sup>, RHEINMETALL informó que la nitrocelulosa<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> Véase el formulario de notificación (folios 46 y 47).

<sup>55</sup> Véase el párrafo 170 del formulario de notificación (folio 46).

<sup>56</sup> Folios 1099 a 1114.

<sup>57</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023 (folios 1148 a 1161).

<sup>58</sup> La nitrocelulosa es un éster de nitrato de celulosa, producido por la reacción de ácidos nitrantes (que consisten en ácido nítrico y ácido sulfúrico) con linternos de algodón purificados. El contenido

y la nitroglicerina<sup>59</sup> se utilizan como insumos para la producción de propulsores, principalmente para armas de fuego pequeñas, aplicaciones de calibre medio, morteros, tanques y artillería.

- (60) Para esta fabricación según lo indicado por RHEINMETALL, la nitrocelulosa y la nitroglicerina se mezclan en una pasta húmeda (menor proporción de nitroglicerina) o pasta de gelatina (mayor proporción de nitroglicerina) para la producción de cierto tipo de propulsores, fundamentalmente, pólvora de doble base y triple base (entre otros, para artillería o tanques).
- (61) Dependiendo de su composición y de su uso, según explicaba RHEINMETALL<sup>60</sup>, existen principalmente tres tipos de propulsores:
- propulsores de base única, que es una sustancia compuesta casi en su totalidad por nitrocelulosa;
  - propulsores de doble base, que incluye la citada pasta húmeda (una mezcla de nitrocelulosa y nitroglicerina o dinitrato de dietilenglicol); y
  - propulsores de triple base, que es una sustancia que también contiene una pasta húmeda y una cantidad sustancial de nitroguanidina<sup>61</sup>.
- (62) RHEINMETALL utiliza una gran parte de la nitrocelulosa que produce **[CONFIDENCIAL]**.
- (63) Según la información aportada por RHEINMETALL<sup>62</sup>, la producción de nitrocelulosa o nitroglicerina no se puede ajustar exactamente a la demanda interna, necesaria para la producción de **[CONFIDENCIAL]**. Por tanto, dado que la nitroglicerina y la nitrocelulosa se producen en masa, la capacidad de producción no puede ajustarse exactamente a la cantidad cautiva requerida.

---

de nitrógeno de la nitrocelulosa determina el calor de la explosión y el comportamiento gelatinizante frente a mezclas de disolventes y aceite de voladura. (Folio 1156).

<sup>59</sup> La nitroglicerina es un líquido denso, incoloro, aceitoso y explosivo que se produce normalmente al nitrar el glicerol con ácido nitrante (mezcla de ácido nítrico y sulfúrico) en condiciones apropiadas para la formación del éster de ácido nítrico. Este compuesto se utiliza como ingrediente activo en la fabricación de explosivos y, como tal, se emplea en las industrias de la construcción, demolición y minería. En concreto, la nitroglicerina se combina con nitrocelulosa para formar propulsores de base doble (utilizado como propulsor en tanques) y con nitrocelulosa y nitroguanidina para formar propulsores de base triple (utilizado como propulsor en municiones de gran calibre, como la de artillería, tanques y usos navales). Sin embargo, su alta sensibilidad al choque hace que la nitroglicerina sea altamente peligrosa de transportar y utilizar, lo que ha limitado el uso de la nitroglicerina como explosivo militar. (folio 1157)

<sup>60</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023 (folios 1148 a 1161).

<sup>61</sup> En la práctica, los propulsores de base triple se reservan principalmente para la munición de gran calibre, como la utilizada en artillería, tanques y aplicaciones navales.

<sup>62</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023 (folios 1148 a 1161).

- (64) En este sentido y al tratarse de productos altamente explosivos, es obligatorio deshacerse de las cantidades sobrantes, pues el almacenamiento *in situ* a largo plazo no es una alternativa viable. Además, transportar la nitroglicerina de manera aislada no es seguro. Precisamente, para permitir el transporte (tanto *in situ* como a terceros), la nitroglicerina se complementa con nitrocelulosa (es decir, se combina con una pasta húmeda o pasta de gelatina).
- (65) Asimismo, RHEINMETALL señaló que “*la comercialización de nitrocelulosa y nitroglicerina no puede calificarse como una actividad de mercado*”<sup>63</sup>, por los siguientes motivos:
- La producción de nitrocelulosa y nitroglicerina está destinada exclusivamente a satisfacer su propia producción militar y comercial. No produce ni mantiene existencias de estos productos para satisfacer la demanda potencial de terceros, lo que en su opinión sería requisito necesario para competir en un mercado de forma duradera.
  - Sólo cuando la producción de nitrocelulosa y nitroglicerina supera las necesidades de su propio consumo, vende a terceros<sup>64</sup>.
  - En este contexto, RHEINMETALL no tiene ni ha tenido la intención de establecer un segmento comercial rentable e independiente en este mercado. Su objetivo es usar su producción de nitrocelulosa y nitroglicerina para fabricar **[CONFIDENCIAL]** y venderlos a sus clientes. La venta a terceros de los excedentes obedece a la necesidad de desprenderse de material altamente explosivo y, por eso, los precios no se han determinado nunca con miras a los competidores o con el objetivo de ganar cuota de mercado.
  - Además, RHEINMETALL señaló que no se ha considerado ni se considera un competidor en el suministro de nitrocelulosa y pasta húmeda/pasta de gelatina (incluida la nitroglicerina), por lo que no tiene conocimiento fiable de estos mercados ni de otros posibles proveedores o de su oferta.
- (66) En cuanto a la información sobre las ventas de nitrocelulosa y nitroglicerina, solicitada en este primer requerimiento de información<sup>65</sup>, RHEINMETALL indicó que, **[CONFIDENCIAL]**<sup>66</sup>. Por un lado, en 2022, las ventas de pasta

---

<sup>63</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023 (folios 1148 a 1161).

<sup>64</sup> **[CONFIDENCIAL]**.

<sup>65</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023. (folios 1127 a 1130).

<sup>66</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023.

húmeda/gelatina<sup>67</sup> a terceros habrían representado alrededor del **[CONFIDENCIAL]** de la producción<sup>68</sup>, si bien, **[CONFIDENCIAL]**.

- (67) Por otro lado, las ventas de nitrocelulosa de RHEINMETALL a terceros en 2022 representaron aproximadamente el **[CONFIDENCIAL]** de su producción de nitrocelulosa<sup>69</sup>.
- (68) En cuanto a EXPAL, RHEINMETALL informó que, aunque **[CONFIDENCIAL]**<sup>70</sup>.
- (69) Además, RHEINMETALL indicó<sup>71</sup> que EXPAL tampoco vende nitroglicerina de forma independiente, debido a los problemas asociados a su transporte. **[CONFIDENCIAL]**. Concretamente, en 2022, habría vendido en España cantidades muy pequeñas (**[CONFIDENCIAL]** toneladas) de pasta húmeda a **[CONFIDENCIAL]**<sup>72</sup> de un total de **[CONFIDENCIAL]** toneladas de pasta húmeda vendida a terceros en el EEE. Las ventas en el EEE ascendieron a **[CONFIDENCIAL]** euros en 2022, lo que representó el **[CONFIDENCIAL]**% de su producción total de pasta húmeda. Por otro lado, en 2022, **[CONFIDENCIAL]**.
- (70) De acuerdo con la información anterior, la DC ha considerado acreditado que, en la respuesta al requerimiento de información de 26 de julio de 2023, RHEINMETALL confirmó la existencia en 2022 de ventas a terceros, tanto de pasta húmeda como de nitrocelulosa. Igualmente, dicha respuesta confirmó que EXPAL realizó ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda en 2022.

---

<sup>67</sup> RHEINMETALL no vende nitroglicerina como producto independiente.

<sup>68</sup> En 2022, aproximadamente el **[CONFIDENCIAL]** de las ventas de pasta húmeda/pasta de gelatina (incluida la nitroglicerina) de RHEINMETALL a terceros se destinaron a clientes situados dentro del EEE **[CONFIDENCIAL]**, y aproximadamente el **[CONFIDENCIAL]**% de las ventas de pasta húmeda/pasta de gelatina (incluida la nitroglicerina) de RHEINMETALL se destinaron a un cliente **[CONFIDENCIAL]** situado fuera del EEE **[CONFIDENCIAL]**. RHEINMETALL no ha vendido excedentes de pasta húmeda/pasta de gelatina a España en los últimos 3 años. (Folio 1153).

<sup>69</sup> El **[CONFIDENCIAL]**% de las ventas de nitrocelulosa de RHEINMETALL a terceros se destinaron a clientes situados dentro del EEE (el **[CONFIDENCIAL]**% en el año 2023 hasta la fecha), y el **[CONFIDENCIAL]**% de las ventas de nitrocelulosa de RHEINMETALL se destinaron a clientes situados fuera del EEE (**[CONFIDENCIAL]**% en 2023 hasta la fecha). Concretamente en España, en el año 2022 RHEINMETALL vendió **[CONFIDENCIAL]** TM a **[CONFIDENCIAL]**. (Folio 1153).

<sup>70</sup> De acuerdo con la respuesta de RHEINMETALL, **[CONFIDENCIAL]**. Véase la respuesta al requerimiento de información de 26 de julio de 2023 (folio 1155).

<sup>71</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023 (folios 1148 a 1161).

<sup>72</sup> Según EXPAL las ventas fueron **[CONFIDENCIAL]** y ascendieron a **[CONFIDENCIAL]** euros (folio 1156).

- (71) Por su parte, en la respuesta al requerimiento de 29 de septiembre de 2023 relativo al suministro de nitrocelulosa y nitroglicerina por parte RHEINMETALL y EXPAL<sup>73</sup>, FMG informó que, **[CONFIDENCIAL]**<sup>74</sup>.
- (72) Posteriormente, con fecha 8 de febrero de 2024, FMG aportó información complementaria indicando **[CONFIDENCIAL]**<sup>75</sup>.
- (73) De lo anterior, resulta un hecho acreditado que la información facilitada por RHEINMETALL como respuesta a la solicitud de información de la Dirección de Competencia de 26 de julio de 2023<sup>76</sup> en cuanto a las cantidades de pasta húmeda vendidas por EXPAL en España, **[CONFIDENCIAL]** no incluía toda la información relativa a la relación comercial entre **[CONFIDENCIAL]**. En efecto, la respuesta de RHEINMETALL no recogía la existencia de **[CONFIDENCIAL]**<sup>77</sup>.
- (74) A este respecto, RHEINMETALL alega que, a diferencia de lo que afirma la Dirección de Competencia en el acuerdo de incoación, la comercialización de estos productos no puede ser considerada como una actividad regular, aunque se hayan identificado **[CONFIDENCIAL]**, que "*han comprado a alguna de las partes de manera regular durante los últimos (5) años*". Sin embargo, según RHEINMETALL, la información aportada no permite sostener esta conclusión, dado que EXPAL únicamente vendió **[CONFIDENCIAL]**.
- (75) Sin embargo, esta afirmación de RHEINMETALL no es correcta. Como se ha acreditado, en **[CONFIDENCIAL]**, tal y como se ha señalado previamente. Ello pone de manifiesto que para EXPAL se trata de una actividad recurrente, sin perjuicio de que no hubiera suministrado pasta húmeda **[CONFIDENCIAL]** en el año 2020<sup>78</sup>.
- (76) Por otro lado, los datos facilitados por RHEINMETALL en la respuesta a la solicitud de información de 29 de septiembre de 2023 acreditan que efectivamente las partes han comercializado dichos insumos a terceros durante los últimos 5 años, tanto dentro como fuera de España. Así se desprende también de la documentación facilitada por RHEINMETALL en la respuesta al citado requerimiento, concretamente de las facturas recurrentes entre 2018 y

---

<sup>73</sup> Contestación de FMG de 14 de noviembre de 2023 a requerimiento de información de la Dirección de Competencia (folios 1280 y 1281).

<sup>74</sup> Folio 1280.

<sup>75</sup> Folio 11866.

<sup>76</sup> Véase los folios 1127 a 1130.

<sup>77</sup> Véase los folios 11891 a 11893, que incluyen **[CONFIDENCIAL]**.

<sup>78</sup> Véase los folios 1294 a 1296, que reproducen una cadena de correos electrónicos entre **[CONFIDENCIAL]** y EXPAL en 2020, en la que **[CONFIDENCIAL]** solicita oferta y plazo de entrega de pasta húmeda. Posteriormente EXPAL envió la oferta solicitada.

2023 a clientes como **[CONFIDENCIAL]**<sup>79</sup>, tanto por parte de RHEINMETALL como de EXPAL. Así, los datos demuestran que la venta de nitrocelulosa y pasta húmeda a terceros es una actividad recurrente de las partes.

- (77) Asimismo, con fecha 29 de septiembre de 2023, la Dirección de Competencia requirió a **[CONFIDENCIAL]**<sup>80</sup> información relativa a su relación con RHEINMETALL y EXPAL en relación con la nitrocelulosa y nitroglicerina, sus precios de compra en los últimos 5 años y la existencia de otros fabricantes de estas materias primas. Así mismo, se solicitaba su valoración sobre el riesgo de la aprobación de la concentración.
- (78) En su contestación al requerimiento<sup>81</sup>, **[CONFIDENCIAL]** confirmó que RHEINMETALL le había suministrado pasta húmeda en los últimos (5) cinco años y **[CONFIDENCIAL]**, y tanto respecto de la nitrocelulosa como de la pasta húmeda. Esta información acreditaría de nuevo el carácter recurrente de dicha actividad.
- (79) Además, en respuesta al segundo requerimiento de información de 29 de septiembre de 2023, RHEINMETALL aportó las mismas facturas que más adelante facilitó **[CONFIDENCIAL]** en su respuesta complementaria de 8 de noviembre de 2023. Por tanto, es un hecho acreditado que RHEINMETALL disponía de la información que acredita la relación comercial existente entre EXPAL y **[CONFIDENCIAL]**<sup>82</sup>.
- (80) Por otro lado, en respuesta a este segundo requerimiento de información, RHEINMETALL facilitó los siguientes datos sobre las cantidades de nitrocelulosa y pasta húmeda producidas y venidas por EXPAL en los últimos cinco años<sup>83</sup>: **[CONFIDENCIAL]**
- (81) Los datos contenidos en esta tabla vienen a confirmar que EXPAL ha vendido sistemáticamente más de **[CONFIDENCIAL]** toneladas anuales de pasta húmeda a terceros en los últimos cinco años<sup>84</sup>. Sobre el total de la cantidad que produce, estas ventas han supuesto desde un **[CONFIDENCIAL]**% (en 2019) hasta un **[CONFIDENCIAL]**% de la misma (en 2022). Por tipo de producto, en 2023, supuso el **[CONFIDENCIAL]**% de la fabricación total de pasta húmeda. En

---

<sup>79</sup> En el caso de la pasta húmeda.

<sup>80</sup> Véase los folios 1178 a 1181.

<sup>81</sup> Dicho requerimiento fue contestado por ROXEL el 23 de octubre de 2023 (folios 1259 a 1268).

<sup>82</sup> Véase, entre otros los folios 7211, 7221, 7224, 7705, 7706, 7794, 8058, 8081, 8102 a 8104, 8107, 8431 entre otros.

<sup>83</sup> Véase las respuestas de 22 de noviembre y 1 de diciembre (folios 1312 a 1316 y 11813 a 11816).

<sup>84</sup> Salvo en 2020 que no realizó ventas ni de pasta húmeda ni de nitrocelulosa.

relación con la nitrocelulosa, EXPAL habría realizado ventas en 2021 y 2022, que supondrían en torno al **[CONFIDENCIAL]**% y al **[CONFIDENCIAL]**% de la producción total, respectivamente<sup>85</sup>.

- (82) Asimismo, en relación con las ventas de RHEINMETALL y, en concreto, de su filial Nitrochemie, ésta facilitó los siguientes datos<sup>86</sup>:

**[CONFIDENCIAL]**

- (83) Como se observa en la tabla anterior, en el caso de RHEINMETALL<sup>87</sup>, su filial Nitrochemie ha vendido sistemáticamente más de **[CONFIDENCIAL]** toneladas de pasta húmeda al año en los últimos 5 años, llegando a **[CONFIDENCIAL]** tn en 2019 y **[CONFIDENCIAL]** tn en 2021. Dichas ventas han supuesto el **[CONFIDENCIAL]**% de la producción total en 2018 y 2020, el **[CONFIDENCIAL]**% en 2019, el **[CONFIDENCIAL]**% en 2021 y el **[CONFIDENCIAL]**% en 2022. Nitrochemie también ha vendido nitrocelulosa a terceros en dicho periodo (de media, en torno al **[CONFIDENCIAL]**% de su producción).

- (84) En cuanto a las ventas de su filial RDM, RHEINMETALL facilitó los siguientes datos<sup>88</sup>:

**[CONFIDENCIAL]**

- (85) Como indica la tabla anterior, RDM (filial de RHEINMETALL) ha vendido porcentajes muy elevados de su producción de nitrocelulosa a terceros (el **[CONFIDENCIAL]**% en 2018, el **[CONFIDENCIAL]**% en 2019, el **[CONFIDENCIAL]**% en 2020, el **[CONFIDENCIAL]**% en 2021 y el **[CONFIDENCIAL]**% en 2022). Respecto a los años 2019, 2020 y 2021, RHEINMETALL ha señalado que, si bien la intención era destinar la producción para autoconsumo, **[CONFIDENCIAL]**<sup>89</sup>. Según RHEINMETALL, esta situación habría cambiado a finales de 2021, aumentando nuevamente el autoconsumo<sup>90</sup>.

- (86) Los datos anteriores acreditan que, tanto RHEINMETALL como EXPAL, han realizado ventas de pasta húmeda y nitrocelulosa de forma habitual en los

---

<sup>85</sup> Datos elaborados a raíz de la información contenida en el folio 11815.

<sup>86</sup> Folios 1314 y 1315.

<sup>87</sup> Datos elaborados a raíz de la información contenida en los folios 1314 y 1315.

<sup>88</sup> Folios 1315 y 1316.

<sup>89</sup> **[CONFIDENCIAL]**.

<sup>90</sup> Véase la respuesta de RHEINMETALL a la solicitud de información de 29 de septiembre (folios 1315 y 1316).

últimos 5 años, y que dichas ventas suponen un porcentaje relevante dentro de la producción total de dichos productos.

- (87) RHEINMETALL alega que no aportó información incompleta en el marco del requerimiento de información de 29 de septiembre, cuya contestación se realizó el 22 de noviembre y el 1 de diciembre de 2023, tal y como reconoce el Acuerdo de Incoación de 30 de enero de 2024. La Dirección de Competencia ha coincidido con RHEINMETALL en que la información facilitada en respuesta a este requerimiento, si bien se realizó en dos momentos distintos, no es incompleta.
- (88) Por otro lado, RHEINMETALL<sup>91</sup> insiste en que las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda de las partes **[CONFIDENCIAL]**. Además, alega que la pasta húmeda es un producto intermedio que se utiliza en la fabricación de propulsores y para transportar nitroglicerina entre centros de producción, siendo el transporte uno de los objetivos de la producción de estos productos. De acuerdo con RHEINMETALL, incluso asumiendo que exista una genuina demanda de pasta húmeda, la mayoría de los fabricantes de propulsores producen pasta húmeda o pueden producirla. Asimismo, RHEINMETALL reitera nuevamente que la venta de nitrocelulosa y pasta húmeda no constituye una actividad de mercado porque no se comercializa proactivamente por las partes.
- (89) Asimismo RHEINMETALL señala que las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda de RHEINMETALL y EXPAL **[CONFIDENCIAL]** respecto de su negocio principal, dado que representaron el **[CONFIDENCIAL]**% del volumen de negocios de RHEINMETALL en el año 2021 y el **[CONFIDENCIAL]**% en el año 2022. En el caso de EXPAL, estas ventas representaron el **[CONFIDENCIAL]**% de su volumen de negocios en el año 2021 y el **[CONFIDENCIAL]**% en el año 2022. En España, señala que el suministro de los productos ha sido meramente testimonial.
- (90) Frente a esta reiterada afirmación de RHEINMETALL cabe insistir en que, a los efectos de establecer si un mercado es o no relevante en el análisis del control de concentraciones, lo determinante no es el peso relativo de un negocio sobre el total del volumen de negocios de una entidad, sino el peso relativo de las partes en el citado mercado; información que, en el presente caso, las partes han omitido de forma reiterada (durante la notificación de la operación, durante las Diligencias Preliminares, e incluso en las alegaciones a la incoación de este procedimiento sancionador).

---

<sup>91</sup> Escrito de alegaciones de RHEINMETALL al acuerdo de incoación (folios 11943 a 11958 versión censurada).

- (91) Según la información aportada por ROXEL<sup>92</sup>, la posición de las partes sería cercana al monopolio y en todo caso, superior al 15% necesario para considerar un mercado como relevante y sujeto a análisis a los efectos del control de concentraciones. Por tanto, y de acuerdo con la práctica habitual de la CNMC, se descartan los mercados que se consideran no relevantes, únicamente tras verificar la información aportada por las partes, y no por el mero hecho de que lo afirmen sin justificar dicha omisión ni aportar información que lo sustente, impidiendo a la CNMC verificar su veracidad o tan siquiera tomar conocimiento sobre la existencia del citado mercado.
- (92) Finalmente, debe mencionarse que, en el escrito por el que se comunicaba a la Dirección de Competencia el desistimiento del recurso presentado por ROXEL contra la Resolución que autorizaba la operación, se señala que **[CONFIDENCIAL]**<sup>93</sup> En conclusión, **[CONFIDENCIAL]**.

## 4. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 4.1. Habilitación competencial y objeto del expediente

- (93) Corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC la competencia para resolver este procedimiento de conformidad con lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el artículo 14.1. a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado mediante Real Decreto 657/2013.
- (94) La presente Resolución tiene por objeto determinar si, como señala la Dirección de Competencia en su propuesta, RHEINMETALL ha incumplido la obligación impuesta por el artículo 39 de la LDC, en virtud del cual toda persona física o jurídica está obligada a facilitar cualquier información de la que disponga, y que le sea requerida por la CNMC.
- (95) En el presente caso se analiza si RHEINMETALL ha omitido información o la ha aportado de manera engañosa en dos momentos concretos: (i) en el formulario de notificación, y (ii) en la contestación al requerimiento de información de 26 de julio de 2023.
- (96) Estas conductas están tipificadas en el artículo 62.3.c) LDC como infracciones graves, por lo que esta Sala podría imponer, de considerarse acreditadas, una sanción por cada una de ellas, que no supere el 5% del volumen de negocios de la empresa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63 LDC.

---

<sup>92</sup> Escrito de ROXEL de 23 de octubre de 2023 (folios 1259 a 1268).

<sup>93</sup> Véase el escrito de alegaciones de RHEINMETALL (folio 11823).

## 4.2. Tipificación de la conducta

### 4.2.1. Principios generales

- (97) El artículo 39 de la LDC establece los deberes de colaboración e información con la CNMC señalando que:

*“1. **Toda persona física o jurídica** y los órganos y organismos de cualquier Administración Pública **quedan sujetos al deber de colaboración** con la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y **están obligados a proporcionar, a requerimiento de esta y en plazo, toda clase de datos e informaciones de que dispongan y que puedan resultar necesarias para la aplicación de esta ley.***

*Dicho plazo será de 10 días, salvo que por la naturaleza de lo solicitado o las circunstancias del caso se fije de forma motivada un plazo diferente.*

*Tales requerimientos de información **serán proporcionados** y no obligarán a los destinatarios de los mismos a admitir la comisión de una infracción de la normativa de competencia. La obligación de facilitar toda la información necesaria se referirá a **información que sea accesible para los sujetos obligados**, con independencia del soporte en que se almacene la información, tales como ordenadores portátiles, teléfonos móviles, otros dispositivos móviles o almacenamiento en la nube.*

*2. La **colaboración, a instancia propia o a instancias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**, no implicará la condición de interesado en el correspondiente procedimiento.” [Énfasis añadido].*

- (98) Es decir, toda persona física o jurídica está sujeta a la obligación de colaborar con la CNMC y, dicha colaboración puede iniciarse a instancia propia (como ocurre en el caso del proceso de notificación de una concentración) o a instancia de la propia CNMC (como ocurre en el caso de los requerimientos de información).
- (99) El incumplimiento de estos deberes podrá suponer la imposición de una multa coercitiva de hasta un 5 por ciento del volumen de negocios total mundial medio diario durante el ejercicio social anterior por cada día de retraso contado a partir de la fecha fijada en el previo requerimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la LDC, sin perjuicio de la apertura, en su caso, del correspondiente expediente sancionador por infracción del artículo 62.3. letra c) de la LDC que tipifica como infracción grave:

*“c) La obstrucción por cualquier medio de la labor de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el marco de un requerimiento de información, una entrevista o una inspección, contraviniendo las obligaciones establecidas respectivamente en los artículos 39, 39 bis y 40. Entre otras, constituyen obstrucción a la labor de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia las siguientes conductas: 1.º No presentar o hacerlo de forma incompleta, incorrecta, engañosa o falsa, los libros, documentos o cualquier otra información solicitada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el marco de un requerimiento de información o una inspección” [Énfasis añadido].*

- (100) La obligación de que la información aportada por los interesados sea veraz también se recoge en el artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativo a los documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo que, en su último apartado establece, que:

*“7. Los interesados se responsabilizarán de la veracidad de los documentos que presenten.”*

- (101) El objeto de este expediente es determinar, si los hechos acreditados son constitutivos de dos infracciones graves de las tipificadas en el artículo 62.3 letra c) de la LDC, en relación con el artículo 39 LDC.

#### **4.2.2. Aplicación al caso concreto**

- (102) A los efectos del presente caso, resulta necesario determinar, (i) si la omisión de información y el carácter engañoso de la misma, por parte de RHEINMETALL en el formulario de notificación puede considerarse constitutiva de una infracción en el sentido del artículo 62.3 c) de la LDC, y (ii) si RHEINMETALL aportó información incompleta o engañosa en la contestación al requerimiento de información de 26 de julio de 2023 que pueda considerarse constitutiva de una segunda infracción en el sentido del artículo 62.3 c) de la LDC.
- (103) Para considerar la existencia de dos infracciones separadas e independientes, esta Sala ha tenido en cuenta la práctica comunitaria habitual ante este tipo de infracciones<sup>94</sup>, que considera que aportar información incompleta o engañosa es,

---

<sup>94</sup> La Comisión Europea ha considerado sistemáticamente que este tipo de infracciones son instantáneas (véase entre otros (M.8228 – Facebook Whatsapp y M.8181 Merck/Sigma-Aldrich). En este sentido la CE ha señalado que *“In line with its practice, the Commission considers that the supply of incorrect or misleading information is by its nature an instantaneous infringement, which is committed at the very moment the incorrect or misleading information is supplied to the Commission.”* (par. 101, asunto M.8228 – Facebook Whatsapp).

por su propia naturaleza una infracción instantánea que se perfecciona en el momento en que se aporta dicha información.

#### 4.2.2.1. Omisión de información e información engañosa en el formulario de notificación

- (104) En primer lugar, se analiza la omisión y carácter engañoso de la información aportada en el formulario de notificación por parte de RHEINMETALL, acreditada en los apartados **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** de la presente Resolución.
- (105) En el procedimiento sancionador tramitado por la DC ha quedado acreditado que las partes, y en particular la adquirida (EXPAL), estaban activas en la venta de nitrocelulosa y pasta húmeda (compuesto de nitrocelulosa y nitroglicerina) y que omitieron la identificación de estos mercados como mercados afectados por la referida operación de concentración. Igualmente, ha quedado acreditado el carácter engañoso<sup>95</sup> de la información facilitada en cuanto al nivel de autoconsumo de los insumos utilizado por las partes.
- (106) En este sentido, ya se ha indicado en esta Resolución que el apartado 5.2. del formulario abreviado de notificación de las concentraciones económicas<sup>96</sup> obliga a la empresa notificante a aportar información sobre los bienes o servicios comercializados por cada una de las empresas partícipes en la operación. Así, el apartado 5.2 se refiere a todos los bienes y servicios comercializados a terceros, con independencia de que sean productos finales o insumos necesarios para la fabricación de los productos finales. Lo relevante es si las partes **venden a terceros** una parte o la totalidad de su producción.
- (107) Pues bien, en este caso ha quedado acreditado que las partes no facilitaron información sobre las ventas de nitrocelulosa ni de pasta húmeda realizadas. Ello a pesar de que estaban obligadas a aportar la información sobre dichos productos y los mercados de producto y geográficos a los que pertenecen desde un inicio, ya que así lo requiere el formulario de notificación, tal y como ya se ha señalado.
- (108) El artículo 62.3.c) refiere, la existencia de una obstrucción a la labor de la CNMC cuando, entre otros supuestos, no se aporte o se haga de forma falsa o incompleta, la información solicitada por la CNMC en el marco de un requerimiento de información. Esos requerimientos de información están

---

<sup>95</sup> En casos similares la Comisión Europea ha considerado que por información engañosa ha de entenderse aquella información que es incorrecta y/o incompleta hasta el punto de que sugiere razonablemente a la Comisión que una situación es diferente de lo que es en realidad. (Véase el asunto M.8181 MERCK/ SIGMA-ALDRICH Art. 14.1. párrafos 193 y siguientes).

<sup>96</sup> Anexo III del RDC.

definidos en el artículo 39 de la LDC, que establece el deber de colaboración y la obligación de aportar la información solicitada por la CNMC.

- (109) La obstrucción recogida por el artículo 62.3.c) en la LDC abarca necesariamente la actuación de RHEINMETALL, i.e. no haber aportado información necesaria y obligatoria en el formulario de notificación, así como el carácter engañoso de parte de la información facilitada en el formulario.
- (110) En este sentido, la redacción del artículo 39 LDC sobre los deberes de colaboración e información implica necesariamente que:
- Existe una obligación por parte de toda persona física o jurídica de colaborar y proporcionar información necesaria a la CNMC a solicitud de esta;
  - Dicha información ha de facilitarse en un plazo concreto;
  - Dicha solicitud de información ha de ser proporcionada y abarca aquella información accesible al sujeto obligado. Lo que implica que sea completa y verificable.
- (111) Aunque la obligación de notificar una operación de concentración figura en otro artículo de la ley, la naturaleza de dicha obligación, que consiste en proporcionar determinada información a la CNMC, coincide con la del art.39 LDC.
- (112) En este sentido, tal y como establece el artículo 9 de la LDC, las concentraciones que cumplen con lo establecido en el artículo 8 de la LDC deben notificarse a la CNMC con carácter previo a su ejecución. En cuanto a su forma y contenido, la notificación ha de cumplir con lo establecido en el Anexo II (en caso de formulario ordinario) o en el Anexo III (en los supuestos de formulario abreviado) del RDC<sup>97</sup>.
- (113) Así, para cumplir con la obligación de notificar una concentración, las partes deben aportar una información concreta y determinada a petición de la CNMC, en un plazo determinado.
- (114) Por un lado, como se desprende de varios preceptos de la LDC, la información que se recoge en los mencionados anexos ha de aportarse obligatoriamente. Entre otros, el artículo 55.3 de la LDC señala que la recepción en forma de la notificación se produce cuando estén cumplimentados todos los apartados del formulario. Igualmente, el 55.4 de la LDC prevé un plazo de subsanación para aquellos supuestos en los que se presenta un formulario de notificación incompleto, señalando que, de no aportarse dicha información, se tendrá al notificante por desistido. Además, el artículo 56.3 del RDC refiere que, en su caso, y siempre previa solicitud motivada del notificante, la Dirección de Competencia podrá eximir al notificante de cumplimentar determinados apartados del formulario. Por tanto, RHEINMETALL tenía la obligación de incluir

---

<sup>97</sup> Así lo establece el artículo 56.1 del RDC.

en el formulario de notificación todas las actividades de las partes, incluido lo relativo a las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda.

- (115) Por otro lado, el artículo 9 de la LDC señala de forma inequívoca que las concentraciones deberán notificarse a la CNMC “*previamente a su ejecución*”. A su vez, el artículo 54 del RDC especifica que la notificación podrá realizarse “*desde que exista proyecto o acuerdo de concentración*”.
- (116) La información omitida por RHEINMETALL era necesaria toda vez que la notificación supone el punto de partida que permite a la Dirección de Competencia analizar la posible obstaculización del mantenimiento de una competencia efectiva por una posible concentración (conforme a los requisitos del artículo 10 de la LDC).
- (117) El requisito de proporcionalidad de la información omitida viene dado: a) por estar circunscrita a lo exigido por unos formularios, tanto el ordinario como el abreviado, que han sido diseñados específicamente para valorar adecuadamente las concentraciones económicas notificables; y b) por tratarse de información accesible a la notificante. En efecto, la información solicitada se limita a la propia de las partes de la operación y los mercados en los que operan.
- (118) En este caso, las partes usaron la posibilidad recogida en el artículo 56.2 del RDC de remitir un borrador del formulario de notificación previo a la notificación formal. En este sentido, y tal y como ha quedado acreditado en los apartados 3.1 y 3.2 de la presente Resolución, RHEINMETALL omitió y facilitó información engañosa<sup>98</sup> ya en esta fase, a pesar de que la Dirección de Competencia solicitó expresamente información sobre los insumos usados por las partes y sus ventas a terceros. RHEINMETALL tuvo ocasión de corregir y completar el formulario de notificación durante esta fase del procedimiento, pero en su lugar optó por facilitar información engañosa, que impidió a la Dirección de Competencia considerar la nitrocelulosa y la pasta húmeda, como mercados afectados por la operación de concentración.
- (119) Por último, con independencia de que la redacción del artículo 62.3 de la LDC se refiera, entre otros, al artículo 39 de la LDC, en el artículo 56.8. a) del RDC se prevé que la Dirección de Competencia podrá acordar una ampliación de plazo cuando “*se presuma que la información aportada por el notificante sea engañosa o falsa sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 62 de la LDC*” (énfasis añadido).

---

<sup>98</sup> De acuerdo con la práctica de la Comisión Europea, la información engañosa es aquella información que es incorrecta o incompleta en el sentido de que no refleja la realidad del asunto (por ejemplo, cuando no refleja las condiciones reales de un mercado). Véase en este sentido el asunto M.8181 MERCK / SIGMA-ALDRICH par. 193 y siguientes.

- (120) Por tanto, al omitir o aportar información engañosa, la notificante incurre en una infracción tipificada conforme a lo establecido en el artículo 62 LDC.
- (121) Los efectos derivados de la actuación de RHEINMETALL (que ya se mencionaban en el acuerdo de incoación) son múltiples. Si la empresa hubiera facilitado la información completa acerca de las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda de las partícipes, éstos se habrían considerado como mercados afectados por la operación y el análisis de la CNMC habría sido diferente:
- El análisis de la operación se habría realizado bajo el procedimiento ordinario (en lugar del abreviado), como resultado de los solapamientos verticales a los que daba lugar la operación.
  - Habría incluido el análisis en profundidad de los efectos de tales solapamientos, que hubiera permitido identificar su magnitud, la existencia o no de alternativas en el mercado para suministrar los mismos a clientes, y consecuentemente, los posibles riesgos de cierre de mercado de insumos para competidores en los mercados de producto final.
  - La determinación del ámbito geográfico relevante de dichos mercados habría sido probablemente europeo, dando lugar, en consecuencia, a la posible consideración de un reenvío a la Comisión Europea<sup>99</sup>, si se hubiese constatado la existencia de efectos significativos fuera de España (como el supuesto de Francia).
- (122) Por tanto, sin valorar la magnitud de los efectos reales a los que la referida operación de concentración hubiese dado lugar, lo cierto es que la actuación de la notificante ha privado a la CNMC de llevar a cabo un análisis efectivo de la operación de concentración. Al no poder identificar una serie de mercados que sí estaban afectados por la operación de la concentración, el análisis realizado por la CNMC se encuentra viciado.
- (123) En este sentido, hay que tener en cuenta que la revisión efectiva de las concentraciones que cumplen los umbrales establecidos en el artículo 8 de la LDC, constituye una de las labores fundamentales de la CNMC<sup>100</sup> para el mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado. Dicha revisión se basa en el formulario de notificación, como punto fundamental de partida para la realización del análisis.
- (124) Sin embargo, RHEINMETALL considera que la operación no daba lugar a mercados relevantes porque no se daban las circunstancias de la Sección 5.4. del Anexo III del Reglamento de Defensa de la Competencia. Y ello porque las

---

<sup>99</sup> A través de la vía del Artículo 22 del Reglamento 139/2004, de 20 de enero, sobre el control de las concentraciones entre empresas.

<sup>100</sup> El artículo 5 de Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, recoge el análisis de concentraciones como parte de las funciones de la CNMC.

actividades de las partes en relación con el suministro a terceros de nitrocelulosa<sup>101</sup> y pasta húmeda<sup>102</sup> en España eran marginales y accesorias a su negocio principal. Según RHEINMETALL, la práctica habitual de la CNMC en el análisis de las concentraciones económicas es analizar únicamente aquellos mercados que se corresponden con el negocio principal de la entidad adquirida, de manera que aquellas actividades accesorias al negocio principal de la adquirida generalmente no se examinan dado el mínimo impacto que la operación puede suponer en relación con las mismas.

- (125) RHEINMETALL alega que la operación cumplía con los requisitos para la presentación del formulario abreviado, incluso si la CNMC hubiera tomado en consideración los mercados de nitrocelulosa o pasta húmeda, de conformidad con los requisitos del artículo 57 del RDC.
- (126) RHEINMETALL también alega que la operación no daba lugar a ningún riesgo de cierre de mercado de insumos a los competidores en los mercados del producto final. Igualmente, RHEINMETALL alega que no se habrían dado los criterios para el reenvío de la operación a la Comisión Europea ya que no existen ni siquiera indicios de que la operación pudiera en modo alguno amenazar la competencia en España, ni mucho menos de forma significativa.
- (127) Esta Sala no puede acoger las afirmaciones de RHEINMETALL por los motivos que se explican a continuación.
- (128) En primer lugar, frente a la alegación de que la operación no daba lugar a mercados relevantes, hay que tener en cuenta que el acuerdo de incoación señala que *“la consideración de dichos mercados [nitrocelulosa y pasta húmeda] como mercados afectados por la operación y su consiguiente análisis habrían dado lugar a las siguientes actuaciones (...)”*<sup>103</sup> (énfasis añadido). RHEINMETALL confunde los mercados relevantes que refiere el formulario de notificación en el apartado 5.4 de la presente propuesta de Resolución, con los mercados de producto y geográficos afectados por la operación del apartado 5.3,

---

<sup>101</sup> RHEINMETALL no dispone de datos oficiales sobre su cuota de mercado o la de otros fabricantes en relación con las ventas de nitrocelulosa. No obstante, facilita las estadísticas sobre importaciones de nitrocelulosa en España elaboradas por el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, según las cuales en el año 2022 se importaron 726 toneladas de nitrocelulosa en España, lo que muestra que la cuota de mercado de RHEINMETALL sería, en todo caso, inferior al 25%. (folio 11936 del escrito de alegaciones de RHEINMETALL)

<sup>102</sup> Según RHEINMETALL las ventas de pasta húmeda de EXPAL en España han sido esporádicas y muy reducidas (con un valor de apenas **[CONFIDENCIAL]** euros), existiendo, de nuevo, otros fabricantes **[CONFIDENCIAL]**, ha venido adquiriendo este producto en los últimos años. En concreto, en su contestación al requerimiento de información de fecha 13 de octubre de 2023, FMG identificó entre otros a un proveedor turco de pasta húmeda alternativo. (folio 11936 del escrito de alegaciones de RHEINMETALL)

<sup>103</sup> Párrafo 40 del acuerdo de incoación (folio 11831).

los cuales se determinan a partir de las actividades de comercialización de bienes y servicios a terceros, que deben relacionarse en el apartado 5.2 del citado formulario, entre las cuales necesariamente se deberían haber incluido las ventas de nitrocelulosa y de pasta húmeda, toda vez que las partes los comercializan. Precisamente, la omisión de esta información por las partes, impidió que la Dirección de Competencia pudiera determinar el alcance exacto del mercado de producto y geográfico de dichos productos, como paso previo a su calificación o no como mercados relevantes a los efectos del apartado 5.4 del formulario.

- (129) Además, la Dirección de Competencia habría considerado como un mercado relevante el de la pasta húmeda. Así, en relación con el suministro de pasta húmeda, y frente a lo señalado por RHEINMETALL, **[CONFIDENCIAL]** ha referido únicamente la existencia de un proveedor turco alternativo, poco fiable, que no cumple los plazos de entrega, ni contesta a las solicitudes del cliente<sup>104</sup>. Además, no puede obviarse el hecho de que de **[CONFIDENCIAL]**, lo que evidencia que se trata de un operador bien establecido en España.
- (130) Por otro lado, resulta irrelevante que las cantidades de pasta húmeda encargadas por **[CONFIDENCIAL]** a EXPAL puedan considerarse reducidas, dado que se desconoce el tamaño real del mercado en España; por lo que, aun siendo reducidas, podrían suponer una gran parte del mercado. De hecho, ROXEL ha señalado que *“a nivel europeo, Rheinmetall y Expal serían los dos únicos proveedores de pastas propelentes húmedas”* y que *“Expal tendría posiblemente una cuota del 100%, asumiendo que Rheinmetall no vende en nuestro país, mientras que esta última sería sin duda alguna un importante competidor potencial en este mercado”*<sup>105</sup>.
- (131) En todo caso, no corresponde a RHEINMETALL determinar si las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda tenían carácter accesorio y de escasa entidad. Dicha valoración corresponde en todo caso a la Dirección de Competencia, que no pudo realizar al omitirse y facilitarse información engañosa por parte de la notificante.
- (132) En relación con la supuesta falta de riesgo de cierre de mercado alegada por RHEINMETALL, hay que recordar que lo que se reprocha, es que, como consecuencia de la omisión de información por parte de RHEINMETALL en la notificación, se ha privado a la CNMC de analizar en profundidad los posibles solapamientos horizontales y verticales de la operación.
- (133) De nada sirve que RHEINMETALL trate de justificar la ausencia de riesgos en la operación de concentración, cuando su actuación ha impedido a la Dirección de

---

<sup>104</sup> Véase los folios 1280 y 1281.

<sup>105</sup> Véase el folio 1104.

Competencia realizar dicho análisis en el momento procesal oportuno, esto es, durante el procedimiento que derivó en la autorización de la concentración. En todo caso, incluso si RHEINMETALL hubiese facilitado la información necesaria, corresponde a la autoridad de competencia, y no la empresa notificante, valorar y concluir la ausencia de riesgos de la operación.

- (134) Lo mismo puede decirse de la posibilidad de solicitar un reenvío de la operación a la Comisión Europea. La omisión y el carácter engañoso de la información ha impedido a la DC valorar esta posibilidad, así como consultar, si se hubiera considerado necesario, a terceras autoridades europeas acerca de los riesgos de la operación en otras jurisdicciones. Lo relevante no es tanto que conclusión se habría alcanzado con la información que se omitió, sino que la actuación omisiva de RHEINMETALL ha privado a la Dirección de Competencia de realizar el análisis correspondiente.
- (135) El artículo 22 del Reglamento 139/2004<sup>106</sup> señala que para que uno o varios Estados miembros puedan remitir un asunto a la Comisión Europea, es necesario que previamente se cumplan dos requisitos legales. La concentración debe: i) afectar al comercio entre Estados miembros<sup>107</sup>, y ii) amenazar con afectar de manera significativa a la competencia en el territorio del Estado o Estados miembros solicitantes.
- (136) Por lo que se refiere al segundo de los criterios, el Estado miembro debe demostrar, partiendo de un análisis preliminar que existe un riesgo real de que la operación tenga una incidencia significativa en la competencia y que, por lo tanto, conviene realizar un examen más detenido de la misma. Análisis preliminar que debe basarse en indicios razonables, pero no concluyentes de una posible incidencia negativa significativa en la competencia<sup>108</sup>.
- (137) En este sentido los riesgos manifestados por ROXEL<sup>109</sup> relativos a la presunta creación de un monopolio en el mercado europeo de pasta húmeda con el consiguiente riesgo de cierre de dicho mercado impidiendo a terceros como ella misma, la fabricación en última instancia de cohetes y misiles, acreditarían de

---

<sup>106</sup> Reglamento (CE) no139/2004 del Consejo sobre control de las concentraciones entre empresas

<sup>107</sup> Una concentración cumple este requisito en la medida en que puede tener una influencia perceptible sobre las corrientes comerciales entre Estados miembros. El concepto de comercio abarca toda actividad económica transfronteriza e incluye aquellos casos en que la operación afecte a la estructura competitiva del mercado (párrafo 14 de las Orientaciones sobre el artículo 22). En este sentido, resulta un hecho acreditado que tanto RHEINMETALL como EXPAL realizan ventas de pasta húmeda en varios Estados miembros del EEE.

<sup>108</sup> Véase las Orientaciones sobre la aplicación del mecanismo de remisión establecido en el artículo 22 del Reglamento de concentraciones a determinadas categorías de casos (2021/C 113/01) ("Orientaciones sobre el artículo 22")

<sup>109</sup> Véase los folios 1099 a 1114.

manera preliminar la concurrencia de indicios razonables de una posible afectación negativa en la competencia en dichos mercados en el sentido de lo previsto por el artículo 22 del Reglamento 139/2004.

- (138) En relación con la presentación del formulario abreviado, tampoco se puede acoger la alegación de RHEINMETALL, porque no se puede descartar que los solapamientos (al menos a nivel vertical), hubieran determinado el análisis de la operación bajo el procedimiento ordinario.
- (139) Además, aun en el supuesto de que se cumplieran los requisitos del formulario abreviado, según el artículo 56.2 de la LDC y 57 del RDC, la Dirección de Competencia podría haber exigido la presentación del formulario ordinario, de haber contado con toda la información necesaria para analizar la concentración.
- (140) En definitiva, esta Sala considera que la actuación de RHEINMETALL, omitiendo y facilitando información engañosa acerca de las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda, tanto de EXPAL como de RHEINMETALL en el formulario de notificación formal, constituye por sí sola una obstrucción de la labor de la Dirección de Competencia constitutiva de una infracción grave del artículo 62.3.c) de la LDC.
- (141) RHEINMETALL afirma, en sus alegaciones a la propuesta de Resolución que su conducta materializada en el formulario de notificación adolece de falta de tipicidad. RHEINMETALL alega que el deber de colaboración con la CNMC recogido en el artículo 39 LDC solo es exigible en el caso de que la información remitida a la CNMC responda a un requerimiento previo de la propia CNMC.
- (142) Sin embargo, el artículo 39.2 LDC recoge claramente que la colaboración con la CNMC puede surgir a instancia de la CNMC o a instancia de las personas físicas y jurídicas que se relacionan con la propia CNMC. Si el artículo 39 LDC solo se refiriese a los requerimientos de información, las entrevistas y las inspecciones, la colaboración siempre se iniciaría a instancia de la CNMC. El hecho de que el artículo 39.2 LDC prevea la colaboración a instancia de terceros implica que la enumeración que contiene no puede considerarse como una lista exhaustiva de los deberes de colaboración exigibles.
- (143) En el marco del control de concentraciones, el artículo 10 LDC determina los elementos que la CNMC debe valorar en el proceso de autorización de la operación y, para ello, la CNMC necesita recabar información de las empresas partícipes. Así, aunque no haya un requerimiento individualizado de la CNMC a las empresas para que notifiquen una concentración, algo que sería imposible dado que la CNMC no puede conocer la intención de las mismas de concentrarse, sí que existe una obligación para las empresas de aportar la información necesaria para el análisis de la operación. De hecho, como ya se ha indicado, los Anexos II y III del RDC establecen cuál es esa información

necesaria, junto con un compromiso de veracidad de la información aportada que las empresas deben suscribir. Compromiso de veracidad que, como ya se ha indicado, se configura como una obligación legal en el artículo 28.7 de la LPAC, respecto de la documentación aportada por los interesados durante un procedimiento administrativo.

- (144) Por lo tanto, es evidente que las empresas conocen su obligación de suministrar información veraz en los formularios mediante los que notifican las concentraciones. Y también lo es que la remisión del formulario de notificación de una concentración debe ser uno de los supuestos referidos en el artículo 39 LDC como *deber de colaboración e información* iniciado a instancia de los particulares.
- (145) Así pues, la conducta aquí sancionada, relativa a la omisión y presentación engañosa de la información suministrada en el formulario de notificación, debe ser calificada como una infracción del artículo 62.3.c) de la LDC, que sanciona las obstrucciones por cualquier medio de la labor de la CNMC, remitiéndose al artículo 39 LDC.
- (146) En este sentido, la jurisprudencia afirma que el principio de tipicidad requiere de una correspondencia entre los ilícitos y las sanciones previstas legalmente para ellos. Pero, la propia jurisprudencia reconoce, en contra de lo que alega RHEINMETALL, la existencia de un margen de apreciación para la administración:

*“De dicho artículo 25.1 [CE] se sigue la necesidad, no sólo de la definición legal de los ilícitos y de las sanciones, sino también el establecimiento de la correspondencia necesaria entre aquéllos y éstas; **una correspondencia que, como bien se comprende, puede dejar márgenes más o menos amplios a la discrecionalidad judicial o administrativa, pero que en modo alguno puede quedar encomendada por entero a ella** (STC núm. 207/1990, de 17 de diciembre [ RTC 1990\207]). Como afirma un autorizado sector doctrinal, la suficiencia de la tipificación es, en definitiva, una exigencia de la seguridad jurídica y se concreta, ya que no en la certeza absoluta, en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas de la conducta; o en otras palabras, la tipificación es suficiente cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra (Sentencia de esta misma Sala y Sección de fecha 8 de enero de 1998 [ RJ 1998\178]).”<sup>110</sup> [Énfasis añadido]*

---

<sup>110</sup> STS de 11 de febrero de 2000 (RJ 2000\791), Fundamento de Derecho Quinto, citando la STS de 28 de abril de 1998 (RJ 1998\3330). Esta doctrina es reiterada en la STS de 11 abril 2003 (RJ 2003\3073), Fundamento de Derecho Tercero.

- (147) Es decir, el Tribunal Supremo considera suficiente una “*predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra*” y, en este caso, en el que el artículo 39 LDC prevé el deber de colaborar con la CNMC (también a instancia de las empresas) y los Anexos II y III del RDC incorporan el compromiso de las notificantes con la veracidad de la información suministrada, se hace evidente que las empresas pueden prever razonablemente que la aportación de información falsa o engañosa en el formulario de notificación es una infracción del mencionado deber de colaboración del artículo 39 LDC, sancionado en el artículo 62.3.c) LDC. Más aún cuando el propio artículo 56.8.a) RDC vincula claramente la aportación de información engañosa o falsa en el proceso de notificación con las infracciones previstas en el artículo 62 LDC.
- (148) De hecho, podría considerarse que los formularios de notificación recogidos en los Anexos II y III del RDC son también requerimientos de información estandarizados, encaminados a recabar la información necesaria para que la CNMC lleve a cabo la labor que le encomienda el artículo 5.1.d) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
- (149) Por todo lo expuesto, esta Sala considera que no cabe acoger la alegación de RHEINMETALL relativa a la falta de tipicidad de la infracción cometida al omitir información y presentar otra de manera engañosa en el formulario de notificación.

#### 4.2.2.2. Información incompleta en la respuesta al requerimiento de 26 de julio de 2023

- (150) A continuación, se analiza si los hechos acreditados en el apartado **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** suponen una segunda infracción del artículo 62.3.c) de la LDC. En dicho apartado de la presente Resolución, ha quedado acreditado que la información facilitada por RHEINMETALL en respuesta a la solicitud de información de 26 de julio de 2023, estaba incompleta, a pesar de que fue requerida por la Dirección de Competencia en el marco de la información reservada por posibles indicios de haber omitido información, y de que se solicitaba que se explicasen detalladamente los motivos por los que, en su caso, EXPAL había vendido alguno de los insumos en España en el pasado.
- (151) Pues bien, tal y como ha quedado acreditado en esta Resolución, de la respuesta facilitada por RHEINMETALL en relación con las ventas realizadas por EXPAL en España **[CONFIDENCIAL]**, resulta una venta aislada de una cantidad pequeña en España (**[CONFIDENCIAL]** tn). Sin embargo, la realidad fue que dicha venta se realizó en el marco de un pedido significativamente mayor (**[CONFIDENCIAL]** tn), que tendría que haberse entregado en su totalidad en

2022, pero que, por una serie de retrasos, una parte se entregó durante el año 2023 y en total la cantidad suministrada fue finalmente de **[CONFIDENCIAL]** tn, tal y como se ha acreditado en este expediente. Cabe destacar que cuando RHEINMETALL contestó al requerimiento de información de 26 de julio de 2023, **[CONFIDENCIAL]**.

- (152) Por tanto, ha quedado acreditado que la información que RHEINMETALL facilitó a la Dirección de Competencia, acerca de las ventas de EXPAL en España, no reflejaba la realidad en dichos mercados. Su respuesta fue manifiestamente incompleta y también engañosa<sup>111</sup> en cuanto a la situación comercial real y a la propia duración de la relación contractual entre EXPAL y **[CONFIDENCIAL]**. En lugar de aportar la información de manera completa, tal y como se solicitó en el requerimiento de información de la Dirección de Competencia, y teniendo en cuenta que se realizaba en el marco de una información reservada por la existencia de una posible infracción de la LDC, RHEINMETALL optó por facilitar la información de manera incompleta y engañosa, dando a entender que se trataba de una venta aislada y puntual, cuando en realidad se trataba de una relación comercial que ha implicado un suministro de ventas mayores que las señaladas con varias entregas entre 2022 y 2023.
- (153) Por todo lo anterior, esta Sala considera que la respuesta por parte de RHEINMETALL a la solicitud de información de 26 de julio de 2023 realizada al amparo del artículo 39 de la LDC, supone una infracción del artículo 62.3.c) de la LDC, por aportar información incompleta y engañosa.

### 4.3. Responsabilidad y culpabilidad de RHEINMETALL

- (154) En el ámbito del derecho administrativo sancionador español no tiene cabida la responsabilidad objetiva en la comisión de una infracción y resulta imprescindible el elemento volitivo. Ello supone que la imposición de la sanción exige que la conducta típica y antijurídica sea imputable, al menos a título de culpa, al autor<sup>112</sup>. Por ello, el artículo 63.1 de la LDC condiciona el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la autoridad de competencia a la concurrencia en el sujeto infractor de dolo o negligencia en la realización de la conducta imputada.
- (155) No obstante, como ha indicado recientemente el Tribunal Constitucional (TC), recogiendo su jurisprudencia anterior, en la STC 179/2023, de 11 de diciembre

---

<sup>111</sup> Como ya se ha señalado, en casos similares la Comisión Europea ha considerado que por información engañosa ha de entenderse aquella información que es incorrecta y/o incompleta hasta el punto de que sugiere razonablemente a la Comisión que una situación es diferente de lo que es en realidad. (Véase el asunto M.8181 MERCK/ SIGMA-ALDRICH Art. 14.1. párrafos 193 y siguientes).

<sup>112</sup> Por todas, la STS de 22 de noviembre de 2004 y el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

de 2023, la doctrina constitucional sobre los principios de personalidad y culpabilidad a los que está sujeto el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, si bien se ha desarrollado respecto de las personas físicas, resulta también aplicable a las personas jurídicas, pero de forma distinta a como se hace respecto de aquéllas:

*“Así lo pudo constatar la STC 246/1991, FJ 2, que afirma lo siguiente: «nuestro Derecho administrativo admit[e] la responsabilidad directa de las personas jurídicas, reconociéndoles, pues, capacidad infractora. Esto no significa, en absoluto, que para el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpa, sino simplemente que ese principio se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas. Esta construcción distinta de la imputabilidad de la autoría de la infracción a la persona jurídica nace de la propia naturaleza de ficción jurídica a la que responden estos sujetos. Falta en ellos el elemento volitivo en sentido estricto, pero no la capacidad de infringir las normas a las que están sometidos. Capacidad de infracción y, por ende, reprochabilidad directa que deriva del bien jurídico protegido por la norma que se infringe y la necesidad de que dicha protección sea realmente eficaz (en el presente caso se trata del riguroso cumplimiento de las medidas de seguridad para prevenir la comisión de actos delictivos) y por el riesgo que, en consecuencia, debe asumir la persona jurídica que está sujeta al cumplimiento de dicha norma”*

- (156) En este sentido, en su sentencia de 18 de septiembre de 2013 (recurso 232/2012) la Audiencia Nacional desestima el recurso interpuesto por GRUPO ISOLUX contra la resolución de la CNC de 10 de abril de 2012 (expediente SNC/0017/11), para lo cual la AN realiza la valoración siguiente:

*“El hecho de que a una empresa con los conocimientos técnicos y medios materiales y humanos del GRUPO ISOLUX, no le llegase a surgir la más mínima duda sobre el momento de notificación de la operación o, al menos, decidiera acudir ante la propia Administración solicitando información, especialmente teniendo en cuenta los cauces específicos previstos por la Ley y el Reglamento de Defensa de la Competencia, impide considerar que, por su parte, se haya puesto la diligencia necesaria en el cumplimiento de las obligaciones que, en materia de control de concentraciones, incumben a toda empresa que realiza operaciones jurídicas que, por su naturaleza, pueden quedar sometidas a autorización de la CNC”.*

- (157) En sentido muy similar se ha pronunciado el TJUE al analizar la conducta equivalente en el ámbito de la UE en el asunto C-746/21-P *Altice Group Lux/Comisión*:

*“Del mismo modo, en segundo lugar, Altice no puede invocar la supuesta falta de claridad de lo dispuesto en los artículos 4, apartado 1, y 7, apartado 1, del Reglamento n.º 139/2004. En efecto, cuando existan dudas sobre la interpretación de disposiciones de esta naturaleza, cabe exigir que una empresa diligente consulte a la Comisión con el fin de cerciorarse de la legalidad de su comportamiento, como declaró el Tribunal General en los apartados 155 y 294*

*de la sentencia recurrida. Ello es tanto más cierto en el presente asunto cuanto que de las apreciaciones fácticas efectuadas por el Tribunal General en el apartado 287 de la sentencia recurrida —que no corresponde al Tribunal de Justicia controlar y que, por lo demás, no se discuten— se desprende que Altice sí tenía conocimiento del riesgo de incompatibilidad de su comportamiento con el Reglamento n.o 139/2004.”*

- (158) Esta Sala se ha referido ya inevitablemente a algunos elementos de la culpa de RHEINMETALL en el análisis del apartado anterior referido al elemento objetivo. Allí se expuso que la conducta de RHEINMETALL había sido al menos negligente, al no facilitar información sobre las actividades de las partícipes en la operación, en los mercados de nitroglicerina, nitrocelulosa y pasta húmeda.
- (159) Cabe mencionar, que la jurisprudencia ha establecido que no es necesario demostrar intencionalidad para que concorra el elemento subjetivo del tipo, sino que la responsabilidad de la infracción existe tanto en el caso de que exista una acción con intención demostrada de infringir una norma como cuando, por omisión, no se observa el grado de diligencia necesario. Por tanto, lo relevante es considerar si, en la situación concreta de la operación objeto de este expediente, RHEINMETALL observó el grado de diligencia necesario a la hora de facilitar la información requerida en el formulario de notificación y en el mencionado requerimiento posterior de 26 de julio de 2023.
- (160) En primer lugar, una actuación mínimamente diligente<sup>113</sup> por parte de RHEINMETALL durante la fase de prenotificación hubiera permitido aportar la información completa acerca de los mercados de nitrocelulosa, nitroglicerina y pasta húmeda en el formulario de notificación formal.
- (161) En este sentido, la propia naturaleza del instrumento de prenotificación es aclarar aspectos formales o sustantivos de la notificación formal, tal y como señala el artículo 56.2 del RDC. En cualquier caso, la Dirección de Competencia solicitó precisamente información sobre los insumos fabricados por las partes y en qué medida se dedican al autoconsumo o se venden a terceros. A pesar de lo anterior, RHEINMETALL no incluyó, ni tampoco mencionó a la Dirección de Competencia a pesar de ser relevantes, las ventas a terceros de nitrocelulosa y pasta húmeda en el formulario de notificación.
- (162) También se observa, al menos negligencia, en el ámbito de la información reservada abierta por la Dirección de Competencia, en el que se cometió la segunda infracción. Así, cuando se remitió el requerimiento de información el 26 de julio de 2023 y se solicitó a RHEINMETALL que indicase si EXPAL había

---

<sup>113</sup> Un operador diligente de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE hubiera proporcionado un análisis completo de los hechos, que incluyese la totalidad de la información disponible (véase el asunto T-704/14 – Marine Harvest, de 26 de octubre de 2017 para. 288, confirmado por la sentencia C-10/18 P, de 4 de marzo de 2020).

vendido en el pasado a terceros en España, y que explicase dicha relación comercial en detalle, RHEINMETALL se limitó a señalar que EXPAL había vendido pasta húmeda en cantidades “muy pequeñas” ([CONFIDENCIAL] tn) en 2022 y que ese cliente era [CONFIDENCIAL]. Como se ha indicado previamente en esta Resolución, RHEINMETALL omitió que dichas ventas se produjeron en el marco de un acuerdo de compra muy superior ([CONFIDENCIAL] tn), y que parte de dicha compra se pospuso al año 2023. Teniendo en cuenta, que esta solicitud de información ya se realizó en el contexto de una posible obstrucción a la labor de la Dirección de Competencia, una actuación mínimamente diligente por parte de RHEINMETALL, habría llevado necesariamente a proporcionar una respuesta completa y exhaustiva.

- (163) Esta falta, como mínimo, de la diligencia debida por parte de RHEINMETALL resulta todavía más evidente teniendo en cuenta que la empresa contaba con dicha información, o al menos estaba a su alcance, pues tal y como se ha señalado anteriormente, RHEINMETALL ha facilitado diversas facturas, a solicitud de la Dirección de Competencia, que acreditan esa relación comercial existente entre [CONFIDENCIAL] y EXPAL, en la que se produjeron más ventas que las que afirmaron las partes en la operación.
- (164) RHEINMETALL asegura haber colaborado con la Dirección de Competencia de la CNMC, aportando la información solicitada. En este sentido, se refiere a los numerosos contactos con la Dirección de Competencia durante la fase de prenotificación<sup>114</sup> y a las contestaciones dadas a todas las preguntas y solicitudes que le fueron dirigidas. Igualmente sostiene que colaboró plenamente con la CNMC durante las diligencias previas.
- (165) Sin embargo, que RHEINMETALL atienda a las solicitudes de información de la Dirección de Competencia es irrelevante a los efectos de este expediente sancionador. El objeto de este expediente es otro diferente y se refiere a las conductas en las que: i) RHEINMETALL omitió y facilitó información engañosa que debía aportar, primero, en el formulario de notificación y después en contestación a un requerimiento de información de la Dirección de Competencia; y ii) que la información aportada por RHEINMETALL desde la fase de prenotificación, fue incompleta y engañosa, provocando una obstrucción a la labor de la CNMC.

---

<sup>114</sup> El 13 de diciembre de 2022, la Dirección de Competencia se puso en contacto con RHEINMETALL, para solicitar una reunión con las partes a los efectos de entender mejor los mercados. El 14 de diciembre de 2022 la dirección de Competencia envió un correo electrónico a efectos del posible orden del día de dicha reunión. El 15 de diciembre de 2022, la Dirección de Competencia envió una solicitud de información por correo electrónico. El 27 de diciembre de 2022 se celebró la reunión solicitada por la Dirección de Competencia a los efectos de "*terminar de entender el mercado*".

- (166) Por tanto, contestar a las solicitudes de la Dirección de Competencia o aceptar reunirse con ella, cuando la información facilitada no era completa ni correcta, no puede considerarse una colaboración plena, sino más bien todo lo contrario.
- (167) Por otro lado, según RHEINMETALL, ni en el acuerdo de incoación, ni en la propuesta de Resolución se acredita la concurrencia de culpa, exigida por la jurisprudencia, en las conductas que se atribuyen a RHEINMETALL, ni mucho menos intencionalidad. RHEINMETALL no ha omitido deliberadamente datos relevantes sobre la actividad de las partes en la operación, ni ha actuado de manera engañosa, por lo que una eventual sanción vulneraría el principio de culpabilidad que rige la actividad sancionadora conforme al artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- (168) Sin embargo, esta afirmación choca con los hechos acreditados en este caso, que dibujan unas circunstancias en las que un operador mínimamente diligente habría facilitado la totalidad de la información disponible ya en el formulario de notificación de la operación.
- (169) Tampoco puede acogerse la afirmación de RHEINMETALL en sus alegaciones a la propuesta de Resolución, en la que atribuye la responsabilidad de los reproches recogidos en la propia propuesta a la actuación de la Dirección de Competencia.
- (170) En primer lugar, respecto de la primera conducta imputada, RHEINMETALL sostiene que fue la DC quien “*no consideró necesario ahondar en las cuestiones relacionadas con los insumos para la fabricación de propulsores en las fases de prenotificación y notificación*”<sup>115</sup>. Sin embargo, como ya se ha expuesto a lo largo de esta Resolución, fue RHEINMETALL quien con sus respuestas indujo a la DC a creer que ni RHEINMETALL ni EXPAL estaban activas en los mercados de nitrocelulosa, nitroglicerina y pastas húmedas, sino que solo fabricaban estos compuestos para su autoconsumo. Como también se ha indicado ya (párrafo (43)), corresponde a la empresa notificante (y no a la DC) la identificación de las actividades en las que las partícipes realizan ventas a terceros, de acuerdo con el apartado 5.2 del formulario de notificación. Por lo tanto, esta Sala entiende que, en ningún caso, puede diluirse la responsabilidad de RHEINMETALL como empresa notificante, en una supuesta obligación de conocimiento exhaustivo, próximo a la omnisciencia, exigible a la DC en un momento anterior a la concentración.
- (171) En segundo lugar, respecto a la segunda conducta imputada, RHEINMETALL atribuye la falta de precisión en su respuesta a una “*redacción vaga e imprecisa del RFI de julio de 2023 y a una apreciación errónea de la CNMC en relación con*

---

<sup>115</sup> Folio 12068.

el esporádico suministro de pasta húmeda a **[CONFIDENCIAL]** por parte de EXPAL.”<sup>116</sup> Sin embargo, a la vista de la propia respuesta de RHEINMETALL, la pregunta formulada por la DC era lo suficientemente clara para que la empresa entendiera que el objetivo de la misma era averiguar si EXPAL mantenía alguna relación comercial con otras empresas ubicadas en España, y si dicha relación era esporádica o prolongada en el tiempo. Por lo tanto, es evidente que si la pregunta está orientada a analizar la duración en el tiempo de la eventual relación comercial entre EXPAL y terceras empresas, acotar la respuesta a un año cuando la relación ya había entrado en su segundo año de duración y se habían materializado entregas en ese segundo año, es una omisión al menos negligente de información. Y esta omisión de información es apta para inducir a error a la DC sobre el tipo de relaciones comerciales (esporádicas o no) mantenidas por EXPAL con terceros en los mercados analizados, que era el objetivo de la DC con esta pregunta.

- (172) En definitiva, esta Sala aprecia la existencia de al menos negligencia en las dos conductas de RHEINMETALL analizadas en esta Resolución.
- (173) En este sentido, el Consejo de la CNMC ha señalado que<sup>117</sup> “en ausencia de una debida diligencia, como ha quedado acreditado, la responsabilidad de la infracción existe tanto en el caso de que exista una acción con intención demostrada de infringir una norma como cuando, por omisión, no se observa el grado de diligencia necesario”. [Énfasis añadido]
- (174) Asimismo, como ya se ha indicado, de acuerdo con la jurisprudencia, “(e)l elemento subjetivo de la infracción está presente- al menos en su forma más leve de culpa o negligencia- en la falta de atención y cuidado de la sociedad actora” [énfasis añadido].
- (175) Por lo tanto, aun cuando no haya quedado acreditada la existencia de un plan preconcebido de la conducta llevada a cabo por RHEINMETALL, ello no impide concluir que la actuación de la empresa fue, como mínimo, negligente y que es, por tanto, culpable de la comisión de dos infracciones.
- (176) A la vista de las circunstancias descritas, RHEINMETALL es responsable de dos infracciones del artículo 62.3. c) de la LDC consistentes en obstruir la labor de la Dirección de Competencia por haber omitido y aportado información incompleta y engañosa en (i) el formulario de notificación; y en (ii) la respuesta a la solicitud de información de 26 de julio de 2023.

---

<sup>116</sup> Folio 12071.

<sup>117</sup> Resolución de 29 de junio de 2022 en el Expte. SNC/DC/092/22 ALBIA/TANATORIO MARÍN. Si bien la resolución se refiere a un supuesto en el que no se notificó una operación, resulta de aplicación a efectos de la responsabilidad en este caso.

#### 4.4. Otras alegaciones a la propuesta de Resolución

- (177) RHEINMETALL sostiene en sus alegaciones a la propuesta de Resolución que ha mantenido una cooperación leal y constante con la DC, sin que pueda concluirse que, en modo alguno, haya obstruido su labor.

##### 4.4.1. Sobre la obstrucción durante las fases de prenotificación y notificación

- (178) RHEINMETALL afirma que “*sí informó a la Dirección de Competencia sobre las ventas de inputs para la fabricación de propulsores a terceros*”<sup>118</sup>, durante las fases de prenotificación y notificación. De hecho, RHEINMETALL insiste en que en su reunión con el equipo instructor de 27 de diciembre de 2022 se expuso que **[CONFIDENCIAL]**<sup>119</sup>.
- (179) Pues bien, sobre esta afirmación de RHEINMETALL cabe insistir en que en dicha reunión solo se puso de manifiesto que **[CONFIDENCIAL]**.
- (180) Y lo mismo cabe decir de la contestación de 26 de enero de 2023, mediante la que RHEINMETALL responde al requerimiento de información de la DC de 15 de diciembre de 2022, y a la que también se refiere RHEINMETALL en sus alegaciones a la propuesta de Resolución. En este sentido, RHEINMETALL considera que también en esta ocasión informó detalladamente de las ventas a terceros realizadas por las empresas partícipes, al responder a la pregunta “**a) Señale qué porcentaje de la producción [de los inputs que fabrican] se dedica al autoconsumo**”, que **[CONFIDENCIAL]**<sup>120</sup>.
- (181) Sin embargo, la investigación posterior llevada a cabo por la DC ha puesto de manifiesto que esas afirmaciones no eran ciertas. En particular, con respecto a EXPAL, los Hechos Acreditados de esta Resolución (párrafos (80), (80), (82), (83), (84), (85) y (86)) recogen que EXPAL ha vendido sistemáticamente porcentajes superiores a ese **[CONFIDENCIAL]**%, de su producción de nitrocelulosa. En particular, EXPAL vendió en torno al **[CONFIDENCIAL]**<sup>121</sup>. Pero es que, además, se ha acreditado que EXPAL vendía a terceros, mezclas de nitroglicerina y nitrocelulosa, llamadas pastas húmedas, de las que RHEINMETALL tampoco informó ni en la mencionada reunión ni en ningún otro momento durante estas fases de prenotificación y notificación. En particular, se ha acreditado que EXPAL ha vendido más de **[CONFIDENCIAL]** toneladas

---

<sup>118</sup> Folio 12067.

<sup>119</sup> Folios 12067 y 12068.

<sup>120</sup> Folio 11852.

<sup>121</sup> Datos elaborados a raíz de la información contenida en el folio 11815.

anuales de pasta húmeda a terceros en los últimos cinco años<sup>122</sup>. Sobre el total de la cantidad que produce, estas ventas han supuesto **[CONFIDENCIAL]**.

- (182) Durante las fases de prenotificación y notificación tampoco se informó a la DC de las ventas a terceros de nitrocelulosa y pastas húmedas llevadas a cabo por RHEINMETALL. En el caso de RHEINMETALL las ventas de **pasta húmeda** se han llevado a cabo por su filial Nitrochemie<sup>123</sup>, que ha vendido sistemáticamente más de **[CONFIDENCIAL]** toneladas de pasta húmeda al año en los últimos 5 años, llegando a **[CONFIDENCIAL]** tn en 2019 y **[CONFIDENCIAL]** tn en 2021. Dichas ventas han supuesto **[CONFIDENCIAL]**.
- (183) Por lo que se refiere a la **nitrocelulosa**, RHEINMETALL ha realizado ventas a terceros a través de dos filiales, (i) Nitrochemie que ha vendido de media en los últimos 5 años en torno al **[CONFIDENCIAL]**% de su producción); y (ii) RDM ha vendido porcentajes muy elevados de su producción (**[CONFIDENCIAL]**). Respecto a los años 2019, 2020 y 2021, RHEINMETALL justifica los altos porcentajes **[CONFIDENCIAL]**. Sin embargo, lo relevante en este procedimiento es que en ningún momento durante la fase de prenotificación ni de notificación se informó a la DC de estas ventas a terceros.
- (184) En definitiva, esta Sala no puede acoger la alegación de RHEINMETALL y considera que la información aportada por RHEINMETALL en el formulario de notificación fue incompleta y engañosa.

#### 4.4.2. Sobre la obstrucción en la respuesta al requerimiento de la DC de 26 de julio de 2023

- (185) RHEINMETALL alega que su respuesta al requerimiento de información de 26 de julio de 2023 no fue incompleta ni engañosa. En este sentido, RHEINMETALL señala que informó de una única venta de **[CONFIDENCIAL]** toneladas de pasta húmeda a **[CONFIDENCIAL]** porque era la cantidad respecto de la que se había perfeccionado el contrato antes de la notificación de la concentración.
- (186) Sin embargo, como la propia RHEINMETALL recoge en su escrito de alegaciones a la propuesta de Resolución (folio 12069), la relación comercial que EXPAL mantenía con **[CONFIDENCIAL]** (es decir, en fecha anterior a las fases de prenotificación y notificación y a la remisión del formulario de notificación de la concentración).
- (187) Por lo tanto, existía un pedido de **[CONFIDENCIAL]** antes de la notificación de la concentración y, por supuesto, antes del requerimiento de información de 26

---

<sup>122</sup> Salvo en 2020 que no realizó ventas ni de pasta húmeda ni de nitrocelulosa.

<sup>123</sup> Datos elaborados a raíz de la información contenida en los folios 1314 y 1315.

de julio de 2023, por lo que la omisión de toda referencia a parte del pedido carece de toda justificación.

- (188) RHEINMETALL busca una justificación artificial de los motivos que la llevaron a comunicar **[CONFIDENCIAL]**. En particular, RHEINMETALL se refiere al concepto de “venta” definido a efectos del cómputo del volumen de negocios en las concentraciones, en el párrafo (157) de la Comunicación consolidada de la Comisión sobre cuestiones jurisdiccionales en materia de competencia, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, sobre el control de las concentraciones entre empresas. En este párrafo (157) se considera que “venta” es el acto mercantil que conlleva la transmisión de la propiedad.
- (189) Sin embargo, ese concepto de “venta” no es el relevante a los efectos del requerimiento de información de 26 de julio de 2023, simplemente porque dicho requerimiento no está orientado a calcular el volumen de negocio de EXPAL en el mercado durante el análisis de la operación de concentración; sino que tiene un objetivo más básico como es el de determinar si EXPAL está siquiera activa en el mercado.
- (190) El propio tenor literal de la pregunta recoge el objetivo que persigue, por lo que no puede acogerse la alusión de RHEINMETALL al carácter vago y amplio de la pregunta, para justificar su omisión. En particular, la propia pregunta precisa que su objetivo es averiguar si EXPAL está activa en el mercado de la fabricación y venta de nitrocelulosa y nitroglicerina, y para ello pregunta a EXPAL si ha vendido en el pasado alguno de estos productos a terceros situados en España:
- “2. En relación con el mercado de la fabricación y venta de nitrocelulosa y nitroglicerina:*
- b. Indique si EXPAL está activo en dicho mercado. En este sentido, aporte: (...)*
- iv. Indique si EXPAL ha vendido en el pasado alguno de estos productos a terceros situados en España. Explique detalladamente los motivos. (...)*”
- (191) En definitiva, es evidente que la pregunta está enfocada a averiguar si EXPAL participa en el mercado, no su volumen de negocio en el mismo, por lo que no es posible acoger la justificación de RHEINMETALL en relación con la aplicación del párrafo (157) de la citada Comunicación de la Comisión.
- (192) Por lo tanto, esta Sala considera que la pregunta planteada por la DC en su requerimiento de información de 26 de julio de 2023 era clara y precisa en cuanto a la información solicitada, a pesar de lo cual RHEINMETALL respondió al mismo de manera incompleta.

#### 4.5. Sobre la solicitud de confidencialidad

- (193) RHEINMETALL ha solicitado expresamente la confidencialidad de sus escritos de alegaciones a la propuesta de Resolución y al acuerdo de incoación, así como de sus respuestas a las solicitudes de información de 15 de diciembre de 2022, de 26 de julio de 2023 y de 29 de septiembre de 2023, junto con determinados documentos anexos a los mismos, al considerar que contienen información comercialmente sensible cuya divulgación podría causarle un perjuicio irreparable. RHEINMETALL ha aportado versión no confidencial de sus escritos de alegaciones y de los anexos que considera confidenciales.
- (194) Esta Sala, tras analizar los escritos de alegaciones, las contestaciones a los requerimientos y los documentos adjuntos a los que se ha hecho referencia, considera que los mismos contienen datos de carácter comercial y estratégico de RHEINMETALL y EXPAL que merecen la consideración de información confidencial. Se declaran, por tanto, confidenciales los escritos de alegaciones al acuerdo de incoación, a la propuesta de Resolución y las respuestas a los requerimientos de información de 15 de diciembre de 2022, de 26 de julio de 2023 y de 29 de septiembre de 2023, así como de los anexos citados por RHEINMETALL y se incorporan al Expediente las versiones no-confidenciales de los mismos aportadas por la imputada. Se recuerda, no obstante, que el TJUE ha considerado que un periodo de cinco años es suficiente para que la información comercial pierda, en principio, su condición de confidencial<sup>124</sup>. Por tanto, los datos que sean anteriores a abril de 2019 no se considerarán, con carácter general, confidenciales.
- (195) RHEINMETALL solicita, asimismo, que se declare confidencial la información aportada en respuesta al requerimiento de información de la DC de 30 de enero de 2024, sobre su volumen de negocios de 2023, tanto en lo que se refiere a las cifras de volumen de negocios en los mercados afectados por las conductas investigados como a su volumen de negocios total en el ejercicio 2023.
- (196) Por lo que se refiere a este último dato sobre la facturación total de RHEINMETALL, esta Sala considera que la citada información, además de tener carácter público, dado que es información que consta o constará en los registros públicos correspondientes, es una información necesaria para el cálculo de la sanción y refleja el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 63 de la LDC, que condiciona el cálculo de la misma al porcentaje del volumen de negocios total de la empresa del año anterior, por lo que no procede declarar su confidencialidad.

---

<sup>124</sup> Véase, por ejemplo la Sentencia del TG de 28 de enero de 2015, en el asunto T-341/12 Evonik c. Comisión (ECLI:EU:T:2015:51). Véase asimismo a este respecto la [Guía sobre el tratamiento de la información confidencial y los datos personales en procedimientos de defensa de la competencia de la ley 15/2007 publicada por la CNMC el 4 de junio de 2020](#).

Por el contrario, sí se consideran confidenciales los datos de volumen de negocios de los mercados afectados, dado que podrían permitir conocer detalles de actividades de la imputada que pueden ser secreto comercial.

#### **4.6. Determinación de la sanción**

- (197) Las infracciones tratadas en este expediente están tipificadas como infracciones graves en el artículo 62.3.c) de la LDC, por lo que las sanciones a imponer serán una multa, por cada infracción, de hasta el 5% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa.
- (198) Las conductas analizadas han consistido en la obstrucción a la labor de la DC en dos momentos concretos. En primer lugar, en el momento de la notificación del formulario de la concentración, RHEINMETALL omitió información y aportó información engañosa sobre las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda, tanto de EXPAL como de RHEINMETALL. En segundo lugar, ya en el marco de la información reservada por la obstrucción a la labor de la DC en el análisis de la operación de concentración, RHEINMETALL aportó información incompleta en su respuesta al requerimiento de la Dirección de Competencia de 26 de julio de 2023.
- (199) El volumen de negocios total aportado por RHEINMETALL para 2023 es de 9.843.813.000 euros <sup>125</sup>. RHEINMETALL ha señalado que las cuentas todavía no se han auditado ni publicado.

##### **4.6.1. Criterios para la determinación del importe de la sanción**

- (200) El artículo 64 de la LDC establece unos criterios para la determinación del importe de las multas por las infracciones tipificadas en la LDC y que, en aras del principio de proporcionalidad, deben considerarse a la hora de determinar el importe de la sanción. A continuación, se procede a analizar los criterios establecidos en el artículo 64 de la LDC para la determinación del importe de la sanción, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>126</sup> relativa a la determinación de sanciones por infracciones de defensa de la competencia.
- (201) En cuanto a las características del mercado afectado (art. 64.1.a) de la LDC), la operación de concentración analizada se enmarca en el sector de la defensa, afectando a diversos segmentos de este mercado, de gran relevancia en la actualidad por los numerosos conflictos armados.

---

<sup>125</sup> Folios 11918 a 11920.

<sup>126</sup> Desde su Sentencia de 29 de enero de 2015.

- (202) En cuanto a la dimensión del mercado afectado (art. 64.1.a) de la LDC) y al alcance de la infracción (art. 64.1.c) de la LDC), puede utilizarse como referencia la facturación de EXPAL en España que, en el año 2022, fue de 17,9 millones de euros, según la información facilitada en el formulario de notificación. Y el precio que RHEINMETALL pagó por su adquisición fue de **[CONFIDENCIAL]** de euros.
- (203) Respecto a la cuota de mercado (art. 64.1.b) de la LDC), los datos disponibles se refieren al período anterior al de la ejecución de la operación. En la mayor parte de los segmentos de actividad, las cuotas son muy elevadas, incluso del 95% o 100% en algunos de ellos.
- (204) En cuanto a la duración de la infracción (art. 64.1.d) de la LDC) se trata de dos infracciones instantáneas. La primera infracción se perfeccionó el 2 de febrero de 2023 (cuando se presentó formalmente la notificación) y la segunda el 31 de agosto de 2023 (cuando RHEINMETALL contestó a la solicitud de información de 26 de julio de 2023) <sup>127</sup>.
- (205) El control de concentraciones por la CNMC se configura como un instrumento de carácter preventivo, cuya finalidad es evitar y, en su caso, corregir la excesiva concentración de la actividad en los mercados cuando ello pueda perjudicar de manera significativa las condiciones de competencia. El artículo 38 de la Constitución Española, que consagra la libertad de empresa, establece asimismo el fundamento último de este sistema de control al encargar a los poderes públicos el mantenimiento y la garantía del funcionamiento del sistema de economía de mercado.
- (206) Omitir y facilitar información engañosa en el marco de una notificación de una concentración económica sujeta al control de la CNMC en virtud de lo dispuesto en la LDC, priva a la autoridad de la posibilidad de valorar adecuadamente la transacción y evitar -mediante un reenvío a la Comisión Europea, el establecimiento de compromisos o condiciones, o directamente prohibiéndola- un posible impacto negativo de la misma sobre las condiciones de competencia. Dado que la competencia es necesaria para el correcto funcionamiento del mercado, y su distorsión puede desembocar en restricciones de oferta y sobreprecios, de la ejecución de una operación de concentración sin un análisis con toda la información necesaria por parte de la CNMC se deriva un perjuicio potencial directo sobre los derechos e intereses de los consumidores.

---

<sup>127</sup> Como se ha indicado con anterioridad, la Comisión Europea ha considerado sistemáticamente que este tipo de infracciones son instantáneas (véase entre otros M.8228 – Facebook Whatsapp y M.8181 Merck/Sigma-Aldrich).

#### **4.6.2. Circunstancias atenuantes y agravantes**

- (207) Los apartados 2 y 3 del artículo 64 de la LDC enumeran, respectivamente, una serie de circunstancias agravantes y atenuantes que habrán de ser tenidas en cuenta a la hora de fijar el importe de la sanción.
- (208) Esta Sala considera que no concurren ninguna de las circunstancias ni agravantes ni atenuantes contempladas en el artículo 64.2 y 64.3 de la LDC respectivamente.

#### **4.6.3. Sanción aplicable a las infracciones graves cometidas**

- (209) Acreditada la existencia de dos infracciones de la LDC por incumplimiento del artículo 62.3.c) de la LDC, y, establecida la responsabilidad de la parte obligada a la notificación, al responsable de dicho incumplimiento debe imponerse una sanción sobre la base del artículo 63.1.b) de la LDC.
- (210) Como ya se ha indicado, estas infracciones están tipificadas como infracciones graves en el artículo 62.3.c) de la LDC, que establece que el límite máximo de cada sanción debe situarse en el 5% del volumen de negocios total de la empresa o empresas infractoras.
- (211) De acuerdo con la información aportada por la propia interesada, el volumen de negocio total de RHEINMETALL en 2023 asciende a un total de 9.843.813.000 euros.
- (212) En cuanto a la sanción que correspondería imponer, la DC considera que sería proporcionado y disuasorio imponer a RHEINMETALL:
- Por la infracción consistente en la omisión de información y aportación de información incompleta o engañosa en el formulario de notificación, una sanción de 6.500.000 euros.
  - Por la infracción consistente en la aportación de información incompleta en respuesta al requerimiento de la Dirección de Competencia de 26 de julio de 2023, una sanción de 6.500.000 euros.
- (213) En su escrito de alegaciones a la propuesta de Resolución, RHEINMETALL afirma que las sanciones propuestas son desproporcionadas en la medida en que la propuesta de Resolución aplica erróneamente los criterios previstos en el artículo 64 de la LDC.
- (214) En primer lugar, según RHEINMETALL no hay constancia en la propuesta de Resolución de que la DC haya tenido en cuenta la dimensión y características del mercado afectado, que sería el de las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda. En cambio, sí habría constancia de que para la determinación de las sanciones tomó en consideración injustificadamente el sector de la defensa y los mercados afectados por la operación de concentración.

- (215) En esta misma línea, alega que la propuesta de Resolución considera que las cuotas de mercado de RHEINMETALL son muy elevadas, a pesar de que la infractora habría aportado indicadores a la CNMC para demostrar que su posición en el mercado de nitrocelulosa y de pasta húmeda es prácticamente insignificante y, en cualquier caso, las ventas de estos productos no serían recurrentes, en contra de lo que afirma la DC.
- (216) RHEINMETALL alega que, a pesar de lo anterior, la DC propone imponer una sanción total de 13.000.000 de euros, que supondría más de **[CONFIDENCIAL]** el volumen de las ventas de nitrocelulosa y pasta húmedas realizadas en España. Además, la CNMC habría cometido un error al afirmar que el volumen de negocios de RHEINMETALL en España en 2023 habría ascendido a 9.843.813.000 euros, ya que ese dato se correspondería con el volumen mundial.
- (217) Por último, RHEINMETALL afirma que la PR tampoco tiene en consideración que las supuestas infracciones no habrían producido ningún efecto, puesto que la mayoría de fabricantes de propulsores producen también nitrocelulosa y pasta húmeda internamente.
- (218) Pues bien, frente a estas alegaciones cabe indicar lo siguiente. En primer lugar, respecto a las alegaciones sobre la dimensión y características del mercado afectado, RHEINMETALL obvia que las infracciones que se sancionan en este expediente están necesariamente conectadas con una operación de concentración, en concreto, la adquisición de EXPAL por parte de RHEINMETALL. Es decir, no existirían las infracciones si no hubiese existido previamente dicha operación.
- (219) Las conductas que aquí se sancionan son consideradas infracciones precisamente porque han obstruido la labor de la CNMC impidiendo que llevara a cabo un análisis completo de la operación de concentración afectada e incluso han llevado a engaño a la Dirección de Competencia.
- (220) Por tanto, el mercado afectado por las infracciones a las que se refiere este expediente es el mercado en el que se enmarca la concentración, es decir, el sector de la defensa, puesto que el bien jurídico protegido es el mantenimiento de las condiciones de competencia en este mercado.
- (221) Esto no quiere decir que no se deba tener en cuenta la facturación en los mercados de nitrocelulosa y pasta húmeda. Precisamente porque se ha tenido en cuenta a efectos de proporcionalidad, las sanciones impuestas están muy por debajo de las que legalmente podrían haberse fijado.
- (222) Por las razones anteriormente expuestas, las cuotas de mercado utilizadas por la DC son igualmente correctas, ya que se refieren al mercado afectado por la

concentración y, por tanto, por las infracciones que se sancionan en este expediente.

- (223) En todo caso, tampoco es cierta la afirmación de RHEINMETALL sobre el carácter esporádico de sus ventas en los mercados de nitrocelulosa y pasta húmeda. Así, como se ha reiterado a lo largo de esta Resolución, la DC ha acreditado que las ventas de nitrocelulosa y pasta húmeda de RHEINMETALL y EXPAL no han sido esporádicas ni residuales respecto a su producción total, sino que han alcanzado porcentajes significativos, muchas veces superiores al 30% (véase el apartado 4.4.1 de esta Resolución).
- (224) En cuanto al supuesto error que la DC habría cometido con la cifra de volumen de negocios, no es cierto que la propuesta de Resolución afirme que la cifra de 9.843.813.000 euros se refiera a la facturación en España. El párrafo (158) dice lo siguiente:
- “El volumen de negocios total en el año 2023 de RHEINMETALL AG, ascendió a 9.843.813.000 euros, según información aportada por la empresa en respuesta al requerimiento formulado a tal efecto”.*
- (225) En ningún momento afirma que la cifra se refiere únicamente a España. Queda claro que se refiere a la cifra de negocios total –y, por tanto, mundial– de RHEINMETALL, que según el artículo 63 de la LDC es el que ha de tomarse como base para la determinación de las sanciones.
- (226) Por último, en lo que se refiere a los efectos de las conductas, la propuesta de Resolución no menciona en ninguna parte de su propuesta de sanción que las infracciones hayan tenido efectos en el mercado ni que los efectos potenciales hayan sido tenidos en cuenta para la determinación de la multa. Por tanto, las sanciones no han sido incrementadas por este motivo.
- (227) En definitiva, esta Sala no puede acoger las alegaciones planteadas por RHEINMETALL sobre la falta de proporcionalidad de las sanciones propuestas por la DC.

## 5. RESUELVE

**PRIMERO.** Declarar que en el presente expediente se ha acreditado la existencia de dos infracciones graves recogidas en el artículo 62.3.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia consistentes en:

- (i) Obstruir la labor de la Dirección de Competencia de la CNMC habiendo omitido y aportado información engañosa en el formulario de notificación, remitido el 2 de febrero de 2023 en el marco del expediente C/1368/23 RHEINMETALL/EXPAL.

- (ii) Incumplir el deber de colaboración con la CNMC del artículo 39 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, aportando información incompleta y engañosa en la respuesta a la solicitud de información de la Dirección de Competencia de 26 de julio de 2023.

**SEGUNDO.** De conformidad con el fundamento de derecho 4.3, declarar responsable de dicha infracción a RHEINMETALL AG, de acuerdo con el artículo 61 de la LDC, e imponerle dos sanciones de **6.500.000 euros cada una de ellas (13.000.000 millones en total)**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 63.1 b) de la LDC y el cálculo realizado en el apartado 4 de la presente resolución.

**TERCERO.** Resolver sobre la confidencialidad relativa a la documentación aportada por RHEINMETALL AG de conformidad con lo señalado en el fundamento de derecho 4.5 de esta Resolución.

**CUARTO.** Instar a la Dirección de Competencia para que vigile el cumplimiento de esta resolución.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia y notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo en la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio.