

RESOLUCIÓN (Expte. S/0498/13 CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN VÍA INNOVACIÓN)

PRESIDENTE

D. José María Marín Quemada

CONSEJEROS

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Benigno Valdés Díaz

D^a. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

SECRETARIO

D. Tomás Suárez-Inclán González

En Madrid, a 26 de Febrero de 2015

LA SALA DE COMPETENCIA de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición *ut supra*, ha dictado **RESOLUCIÓN** en el Expediente Sancionador **S/0498/13 CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN VÍA INNOVACIÓN**, instruido por la Dirección de Competencia por infracción del Artículo 1 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, consistente en un acuerdo de precios de las actividades de evaluación para la obtención del Reconocimiento a la Excelencia en la Gestión del CEG y en un reparto de clientes, al poder dirigir el CEG a una determinada entidad de certificación las solicitudes de información o de reconocimiento que reciba de una organización que sea cliente de dicha entidad de certificación.

Ha sido Ponente el Consejero Don Benigno Valdés Díaz.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 22 de enero de 2013 se recibieron en la Dirección de Investigación de la extinta CNC sendos escritos de la empresa *SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA DE URGENCIA, S.A. (SAMU)* y de la *ASOCIACIÓN PARA LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA ANDALUZA (ADECOA)*, en los que se formulaba denuncia por parte de dichas entidades contra **(1)** el **CLUB**

EXCELENCIA EN GESTIÓN VÍA INNOVACIÓN (CEG), (2) el BUREAU VERITAS IBERIA, S.L., (3) el LGAI TECHNOLOGICAL CENTER, S.A., (4) el SGS INTERNATIONAL CERTIFICATION SERVICES IBÉRICA, S.A. y (5) la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, por supuestas conductas prohibidas en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y consistentes en ofertar **idénticos presuuestos** de certificación para la prestación del servicio de evaluación del procedimiento de calidad y excelencia del *CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN VÍA INNOVACIÓN (CEG)*, y la creación por éste del *Centro de Intercambio y Benchmarking (CIBE)*, en el que se realizarían *intercambios de experiencias* a través de la práctica de la actividad de *benchmarking*.

SEGUNDO.- Con fecha 15 de marzo de 2013, la extinta Dirección de Investigación, en el marco de una información reservada con número de referencia **DP/2013/005**, solicitó a *BUREAU VERITAS IBERIA, S.L.; LGAI TECHNOLOGICAL CENTER, S.A.; SGS INTERNATIONAL CERTIFICATION SERVICES IBÉRICA, S.A.* y la *ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN* información sobre sus actividades en general, y en particular sobre la actividad relacionada con el *Modelo EFQM* y la relación mantenida con el CEG (folios 125 a 145).

Con la misma fecha, se solicitó al *CEG* información sobre su forma jurídica, su actividad, el *modelo EFQM*, la relación con las citadas entidades de certificación, así como aclaraciones sobre diversas cuestiones y expresiones detectadas en su página web (folios 146 a 151).

Entre los días 27 de marzo y 8 de abril de 2013, se recibieron en la Dirección de Investigación las contestaciones a las solicitudes de información (folios 221 a 224, 249 a 254, 274 a 289, 290 a 294 y 310 a 316).

Con fecha 22 de abril de 2013, la extinta Dirección de Investigación solicitó al *CEG* que aportara copia de los documentos que regulaban su relación de colaboración con las mencionadas entidades de certificación (folios 334 a 336). Con fecha 25 de abril de 2013, el *CEG* aportó dicha documentación (folios 339 a 377, 388 a 426, 436 a 476, 487 a 527, 538 a 542 y 719 a 760).

Con fecha 19 de junio de 2013, la extinta Dirección de Investigación solicitó al *CEG* información sobre la naturaleza jurídica de los contratos de colaboración firmados con las entidades de certificación; cómo se desarrollaba el proceso de reconocimiento del Esquema de Reconocimiento a la Excelencia en la Gestión del *CEG*; datos sobre otras entidades de certificación con las que el *CEG* colaboraba, y la aclaración de expresiones como “*umbrales mínimos de referencia*” o “*Tarifas de referencia de los Esquemas de Reconocimiento CEG/EFQM*” detectadas en la documentación aportada por el *CEG* (folios 543 a 548). Con fecha 4 de julio de 2013, el *CEG* contestó dicho requerimiento de información (folios 568 a 665).

Con fecha 14 de noviembre de 2013, la Dirección de Competencia (DC) de la CNMC, en el marco de lo establecido en el apartado 2 del artículo 49 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, acordó iniciar una investigación bajo la referencia *S/0498/13*, con incorporación a la misma de la documentación de la información reservada realizada bajo la ref. *DP/2013/005* (folio 1).

En esa misma fecha, y de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), la DC solicitó a *ADECOA* justificación de su interés en el tema para ser considerada parte interesada en un eventual procedimiento sancionador (folios 666 a 669). Con fecha 29 de noviembre de 2013, *ADECOA renunció a ser parte interesada*, por la carga de trámites administrativos que conllevaba (folios 670 a 677).

TERCERO.- Con fecha 3 de diciembre de 2013, la DC acordó *incoar el expediente de referencia* contra las denunciadas, así como contra *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASURANCE ESPAÑA, S.L.* y *TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A.* al deducirse, de la información obtenida, la existencia de indicios racionales de la comisión por parte de las entidades citadas de una infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, consistente en un acuerdo de precios de las actividades de evaluación para la obtención del *Reconocimiento a la Excelencia en la Gestión del CEG* y en un reparto de clientes, al poder dirigir el *CEG* a una determinada entidad de certificación las solicitudes de información o de reconocimiento que reciba de organizaciones clientes de dicha entidad de certificación (folios 678 a 680). El citado acuerdo fue *notificado a las partes entre los días 9 a 12 de diciembre de 2013* (fol. 681 a 712).

CUARTO.- Con fecha 16 de diciembre de 2013, la Dirección de Competencia solicitó a *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASURANCE ESPAÑA, S.L.* y a *TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A.* información sobre su actividad en general y, en particular, sobre la actividad relacionada con el *EFQM*, así como sobre la relación con el *CEG* (folios 713 a 718). *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASURANCE ESPAÑA, S.L.* contestó a dicho requerimiento con fecha 8 de enero de 2014 (folios 801 a 804 y folios confidenciales 805 a 851), y *TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A.* remitió por correo su contestación el 14 de enero de 2014 (folios 1113 a 1162 y 1172 a 1176 y folios confidenciales 1097 a 1112 y 1163 a 1171).

Con fechas 15 y 16 de enero de 2014, *BUREAU VERITAS IBERIA, S.L.* (antes denominada *BUREAU VERITAS CERTIFICATION, S.A.*) aportó una escritura de fusión por absorción, modificación de objeto y aumento de capital social, de fecha 10 de octubre de 2013, en virtud de la cual se cambia la estructura societaria y la denominación de dicha entidad, pasando a ser *BUREAU VERTIAS IBERIA, S.L.* (folios 901 a 1063 y 1090 a 1094).

Con fecha 16 de enero de 2014, la Dirección de Competencia solicitó a *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE ESPAÑA, S.L.*, antes denominada *LLOYD'S REGISTER ESPAÑA, S. A.*, información relativa a la sucesión de esta última empresa, así como cuestiones relativas a las relaciones de esta última entidad con el *CEG* (folios 1086 a 1089). Dicha solicitud fue contestada con fecha 24 de enero de 2014 (folios 1193 a 1198 y folios confidenciales 1199 a 1355).

A la vista de la documentación aportada por *BUREAU VERITAS IBERIA, S.L.* los días 15 y 16 de enero de 2014, la DC adoptó, con fecha 17 de enero de 2014, un acuerdo en virtud del cual todas las actuaciones realizadas con *BUREAU VERITAS CERTIFICATION, S.A.* en el marco del expediente de referencia se entenderían realizadas con *BUREAU VERITAS IBERIA, S.L.* (folio 1177). Dicho acuerdo fue notificado a todas las partes interesadas entre los días 17 a 22 de enero de 2014 (folios 1178 a 1189).

Con fecha 24 de enero de 2014, *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE ESPAÑA, S.L.* aportó copia de varias escrituras en virtud de las cuales se cambia la estructura societaria y la denominación de dicha entidad, pasando a ser *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE ESPAÑA, S.L.* (folios confidenciales 1199 a 1342).

Con esa misma fecha y a la vista de la documentación aportada por *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE ESPAÑA, S.L.*, la DC acordó que todas las actuaciones en el marco del expediente de referencia realizadas con *LLOYD'S REGISTER ESPAÑA, S.A.* se entenderían realizadas con *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE ESPAÑA, S.L.* (folio 1357). Dicho acuerdo fue notificado a las partes interesadas entre los días 27 y 31 de enero de 2014 (folios 1358 a 1369).

Con fecha 9 de abril de 2014, la DC incorporó al expediente (folio 1459) la *Guía del Esquema de Reconocimiento-Sello de Excelencia Europea del Club Excelencia en Gestión* (folios 1460 a 1469).

QUINTO.- Entre los días 20 y 21 de marzo de 2014, el *CEG* aportó un escrito solicitando el inicio de un diálogo tendente a la posibilidad de iniciar las actuaciones relativas a una terminación convencional del expediente de referencia y aclarando determinados aspectos de los *Sellos de Excelencia*, del *Esquema de Reconocimiento* y de los acuerdo de colaboración (folios 1438-1453 y folios confidenciales 1454-1455).

Con fecha 9 de abril de 2014 tuvo entrada en el registro de la CNMC un escrito del *CEG* solicitando formalmente el inicio del procedimiento de terminación convencional previsto en el artículo 52 de la LDC (folios 1470-1471). Así mismo, el *CEG* presentó las líneas generales de una **propuesta de compromisos** que estaría dispuesto a asumir (folios 1472-1474).

Como continuación a ese escrito, el CEG presentó los días 29 y 30 de abril de 2014 diversa documentación en soporte electrónico CD que contenía una *propuesta de versión enmendada del modelo del contrato de colaboración* que el propio CEG estaba dispuesto a suscribir con las distintas entidades de certificación, y los anexos de dicho contrato, así como documentación adicional (folios 1486-1496, 1503-1545, 1550-1551 y folios confidenciales 1497-1502 y 1546-1549).

Con fecha 19 de mayo de 2014, la Dirección de Competencia *acordó iniciar las actuaciones tendentes a la terminación convencional*, suspendiendo el plazo máximo de resolución del expediente hasta la conclusión de aquella, conforme al artículo 37-1-g de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (folios 1554-1555). El acuerdo fue notificado a las partes interesadas del Expediente entre los días 20 a 23 de mayo de 2014, trasladándoles copia de los compromisos del CEG, a efectos de poder presentar alegaciones (folios 1556-1622 a 1747 y folios confidenciales 1748-1757).

SEXTO.- Con fecha 26 de Noviembre de 2014 la Dirección de Competencia elevó a esta SALA de COMPETENCIA de la CNMC propuesta de aceptación de los *compromisos convenidos con las partes en la negociación de terminación convencional*, así como el cierre del Expediente, sin necesidad de que el cumplimiento de dichos compromisos sea sometido a vigilancia por estar ya, a la fecha, puestos en práctica.

HECHOS PROBADOS

PRIMERO.- Son partes en este Expediente:

(A) Como **denunciante**, *SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA DE URGENCIA, S.A. (SAMU, S.A.)*. Según sus estatutos, SAMU, S.A. tiene por objeto la organización y explotación de cualesquiera actividades y negocios que guardan relación con la prestación de servicios de asistencia médica de urgencia (folios 29 a 31).

(B) Como **denunciadas**:

(1) *CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN VÍA INNOVACIÓN (CEG)*. Es una asociación empresarial privada sin ánimo de lucro, cuya finalidad es favorecer la competitividad de empresas y organizaciones a través de la mejora permanente de la eficacia y eficiencia en la gestión (folio 278, 343, 396, 444, 495, 1130 y folio confidencial 807). CEG desarrolla su actividad en el territorio español aunque mantiene intercambios y contactos con asociaciones y entidades análogas de otros países. Está compuesta de 231 socios, empresas y organizaciones de los más diversos sectores y tamaños (folio 278).

(2) ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN (AENOR). Es una entidad privada sin fines lucrativos creada en 1986 con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad y competitividad de las empresas, así como sus productos y servicios, a través del desarrollo de normas técnicas y certificaciones. Tiene presencia en todas las Comunidades Autónomas españolas a través de 20 sedes. También tiene presencia permanente en 12 países, principalmente de Iberoamérica y Europa.

En el ámbito de la normalización, *AENOR* es el organismo legalmente responsable del desarrollo y difusión de las normas técnicas en España. Está acreditada por la *Entidad Nacional de Acreditación* (ENAC, declarada, según el Real Decreto 1715 de 2010, como el único organismo dotado de potestad pública para otorgar acreditaciones de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Europeo CE Nº 765/2008) para la certificación de sistemas de gestión de la calidad conformes a la norma *ISO 9001:2000* (folio 345), situándose entre las 10 certificadoras más importantes del mundo.

Con el propósito de extender la cultura de la calidad, *AENOR* desarrolla también una potente actividad editorial, diseña software para la gestión de sistemas, imparte formación especializada y ofrece distintos servicios de información.

(3) BUREAU VERITAS IBERIA, S.L. (en adelante, BUREAU VERITAS). Es una entidad de certificación que, entre otras actividades, presta servicios de certificación y evaluación de la conformidad con normas y modelos de referencia, a todo tipo de organizaciones, para sistemas de gestión y para productos (folio 250).

(4) LGAI TECHNOLOGICAL CENTER, S.A. (en adelante, LGAI). Fue constituida el 29 de mayo de 2003 y su actividad CNAE (acrónimo de *Clasificación Nacional de Actividades Económicas* es (7120) “*Ensayos y análisis técnicos*”. Su objeto social es la prestación de servicios de ensayo, análisis, calibrado, innovación tecnológica, control de calidad, homologación, certificación, inspección y asesoramiento en cualquier sector de la industria o de los servicios. *APPLUS+* es la marca comercial de la que *LGA* hace uso para su actividad de certificación de sistemas de gestión y de certificación de productos, calibraciones y actividades tecnológicas diversas (folio 445).

(5) SGS INTERNATIONAL CERTIFICATION SERVICES IBÉRICA, S.A. (en adelante, SGS). Empresa creada en 1994 que desempeña actividades de certificación, auditoría independiente y evaluación de conformidad con normas, documentos normativos así como estándares y modelos de referencia, para todo tipo de organizaciones en los sectores industrial y de servicios. Su principal línea de negocios es la certificación –de acuerdo con las normas elaboradas por distintos organismos de certificación– de productos, servicios y sistemas. En concreto, presta servicios de certificación de sistemas de gestión para distintos modelos y marcas, tales como *EFQM*, *MADRID EXCELENTE*, *QUALICERT*, e

ICT en el ámbito turístico, así como distintas normas de la *INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDISATION (ISO)*: ISO 14001 en el ámbito medioambiental, ISO 10002:2004, ISO 9001, etc. (folio 312).

(6) *LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE ESPAÑA, S.L. (en adelante, LRQA España, S.L.)*. Es una de las entidades que actualmente realiza en España las actividades de auditoría de certificación de sistemas de gestión. Es la empresa representante en España de LRQA (*LLOYD'S REGISTER QUALITY ASSURANCE LIMITED*), sociedad de certificación internacional que suministra servicios de certificación y evaluación de la conformidad con normas y modelos de referencia a todo tipo de organizaciones. Se constituyó en abril de 2013 (folio 801).

(7) *TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A. (en adelante, TÜV)*. De acuerdo con el artículo 2 de sus estatutos sociales tiene por objeto colaborar con la Administración Pública «en el ejercicio de las competencias que le corresponden en atención a la vigilancia del cumplimiento de la reglamentación sobre [...] la seguridad y calidad de los productos, sistemas e instalaciones, [...] y en concreto a todo lo relativo a las tareas de inspección, revisión, verificación, homologación, certificación, control y ensayos técnicos y reglamentarios y ofrecer asimismo los mismos servicios a los fabricantes, establecimientos públicos y privados de industria, comercio, servicios, empresas, estamentos oficiales, entidades o personas» (folio 1114). Ofrece una amplia variedad de actividades, prestando un vasto abanico de servicios, entre los que la evaluación EFQM representa una mínima parte (folio 1114).

SEGUNDO.- Acerca de los MODELOS DE EXCELENCIA.

(1) **Modelo de Excelencia EFQM.** La *EUROPEAN FOUNDATION FOR QUALITY MANAGEMENT (EFQM)* es una fundación sin ánimo de lucro objeto declarado es incrementar la eficacia y la eficiencia de las organizaciones (entendiendo por tales empresas, colegios, hospitales, etc.), reforzando la calidad en todos los aspectos de sus actividades y estimulando el desarrollo de la mejora continua (folio 313). Para el desempeño de sus fines, la EFQM ha creado el *Modelo EFQM de Excelencia Empresarial* como marco de referencia no normativo para la autoevaluación de las organizaciones (folios 250, 278 a 279). Las organizaciones que apliquen el Modelo EFQM podrán acceder, previa evaluación, a un Sello otorgado por la EFQM (folios 396 a 397).

La EFQM se organiza mediante una red de socios nacionales, también denominados *National Partners*, que, como representantes de la EFQM, se encargan de aplicar el Modelo en cada país donde están presentes. En España, el socio nacional de EFQM es el CEG (folio 313).

(2) **Esquema de Reconocimiento CEG.** Desde el año 1999, CEG ha desplegado un esquema propio de reconocimiento a la excelencia en gestión,

denominado *Esquema de Reconocimiento a la Excelencia en la Gestión* (en adelante, *el Esquema*), que se basa en la aplicación del Modelo *EFQM* y se organiza en distintos *Sellos y Niveles* (folio 396). Las organizaciones podrán acceder al *Nivel* correspondiente en función del resultado de la evaluación, y obtener un *Sello* que, además, se podrá convalidar con el *Sello EFQM* correspondiente (folio 279).

A diferencia de otros reconocimientos más estandarizados, la implantación del *Sello de Excelencia*, así como del *Sello EFQM*, es una decisión voluntaria por parte de la organización que desea dicho *Sello* (folios 575 y 1442).

El *CEG* dispone de recursos limitados, por lo que ha optado por conceder sus *Sellos de Excelencia* a través de las entidades de certificación *AENOR*, *LGAI*, *BUREAU VERITAS*, *LRQA ESPAÑA, S.L.*, *SGS Y TÜV*, en virtud de un contrato de colaboración con cada entidad que se analiza en el apartado siguiente (folio 1443).

TERCERO.- Estructura de los contratos objeto de denuncia en el momento de apertura del Expediente por parte de la DC.

En el *momento de apertura de Expediente* por parte de la DC, el *CEG* y las entidades de certificación aquí consideradas tenían suscritos *contratos de colaboración* con el objeto de que éstas participasen en las actividades de evaluación para la concesión de un *Sello de Excelencia* (folio 279). En concreto, a la mencionada fecha el *CEG* colabora con *BUREAU VERITAS* desde el año 1999 (folio 252); con *SGS, LRQA España, S. L. y TÜV*, desde el año 2002 (folios 313, 802 y 1122); con *AENOR*, desde el año 2003 (folio 223) y con *LGAI*, desde el año 2007 (folio 291). Los contratos de colaboración se complementan con otros documentos elaborados por el *CEG*, según el cual, esos contratos son de naturaleza "*sui generis*", con elementos de un contrato de agencia, de franquicia e, incluso, de un acuerdo de adhesión (folio 569). En los contratos y documentos complementarios, comunes para las entidades de certificación, se regulan las siguientes cuestiones, entre otras:

(1) Precios. Para las ofertas económicas dirigidas a las organizaciones solicitantes, las entidades de certificación deben utilizar los documentos de presentación y los contenidos de la propuesta económica desarrollados por el *CEG* (recogidos en el Anexo II del contrato). Así mismo, a la hora de establecer tales ofertas las entidades de certificación tienen como referencia tanto los precios como las demás condiciones establecidas en las *Plantillas de Tarifas del CEG* (incluidas en el Anexo IV del contrato).

En el caso de que las condiciones de la organización solicitante no estén recogidas en las mencionadas plantillas, la entidad de certificación receptora de la solicitud debe comunicarlo al *CEG*, quien debe elaborar, conjuntamente con la entidad, la propuesta económica que se considere más adecuada, y una vez

acordada, se convierte en el modelo de referencia a aplicar para el caso en que concurra a la misma oferta otra entidad de certificación (folio 399).

Según la estipulación III. g) del contrato (folios 402 a 403), la estructura de costes y precios finales de referencia de los diferentes niveles del *Esquema* se encuentra detallada en las *Plantillas de Tarifas* incluidas en el Anexo IV y resulta común a todas las entidades de certificación. De acuerdo con las *Plantillas* y con lo establecido en el documento relativo a la facturación, las entidades de certificación facturan al cliente el importe total del servicio contratado, abonando al CEG su parte correspondiente, y éste, a su vez, hace lo propio con los evaluadores externos que hayan participado y con la EFQM.

Conforme a la estipulación VI del contrato (folio 410), similar a la estipulación III. b) (folio 399), los precios aplicables son iguales en sus umbrales mínimos de referencia para todas las entidades de certificación. En ellos se establecen parámetros por número de trabajadores de la organización solicitante en función de sus actividades de gestión para la valoración económica por parte de la entidad de certificación.

La estipulación VI contiene, asimismo, una regla similar a la descrita en el párrafo (37) anterior para la elaboración y comunicación de propuestas económicas específicas. Finalmente, la estipulación indica que las ofertas de servicios a grupos empresariales deberán ser consensuadas previamente por todas las organizaciones del esquema, tanto en lo relativo a las condiciones técnicas como a los descuentos a aplicar (folio 410).

El Anexo IV del contrato (folios 721-730), denominado *Plantillas de Tarifas*, establece, para cada uno de los diferentes niveles del *Esquema*, los “umbrales de referencia” calculados sobre la base de los siguientes elementos (folios 280 y 575-576):

- a.** Tiempo mínimo de evaluación exigido por los evaluadores para realizar la evaluación de acuerdo con los estándares de calidad requeridos por la EFQM, el nivel de Reconocimiento solicitado y el tamaño de la organización. El Anexo III del contrato recoge las tablas de tiempos de evaluación. Dichas tablas establecen, para organizaciones con un máximo de dos sedes, y para cada tipo de sello, el número de días necesario para realizar la actividad de evaluación por las entidades de certificación, en función del número de empleados de la organización. Para las organizaciones multi-sede, se requerirá la preparación de una propuesta específica con la colaboración entre el CEG y la entidad de certificación.
- b.** Coste por día del evaluador o evaluadores de la entidad de certificación.
- c.** Coste por día del evaluador proporcionado por el CEG.

- d.** Tasa de la entidad de certificación.
- e.** Tasa del CEG (gestión del Esquema de Reconocimiento). Tasa de la convalidación del certificado del CEG con el del Modelo EFQM (abonada por el CEG a la EFQM).
- f.** Tasa de Marketing del CEG.

El documento denominado *Elaboración de Ofertas y Gestión de Contratos* (folios 597-605) tiene como objeto facilitar la información con el fin de «*elaborar de forma homogénea las ofertas estándar y a medida por parte del personal de cualquiera de las entidades de certificación participantes en el Esquema de Reconocimiento a la Excelencia, conforme a unas tarifas comunes establecidas y aceptadas por dichas entidades*» (folio 599). En él se describe el proceso de elaboración de las ofertas económicas, y destacan los siguientes elementos, en línea con las estipulaciones del contrato descritas (folios 601-605):

- a.** El cliente interesado solicita información a una entidad de certificación. Recibido el cuestionario de solicitud cumplimentado por el cliente, la entidad de certificación elabora la propuesta económica aplicando las tarifas recogidas en el documento “*Tabla de Tarifas Estándar*”. La entidad de certificación hará llegar la propuesta económica al CEG para que le dé su conformidad (folios 601 a 602).
- b.** En los casos en los que exista un contrato a medida, la entidad de certificación seleccionada por el cliente elaborará la propuesta económica conjuntamente con el CEG, basándose sobre la “*Oferta Contrato Estándar*” (folios 616 a 620).
- c.** En el caso en el que el cliente reciba la oferta, la desestime, y contacte con otras entidades de certificación, el CEG comunicará y pondrá a disposición del resto de entidades dicha propuesta. El CEG nunca comunicará a las otras entidades de certificación dicha propuesta ya elaborada, mientras el cliente no haya cerrado el proceso comercial con la inicialmente seleccionada, “*de tal forma que ese garantice su prioridad como primer proveedor seleccionado*” (folio 604).

En tercer lugar, el documento relativo a *Instrucciones para la Facturación* (folios 592-596), establece las siguientes condiciones de los precios:

- a.** «*Las tarifas de precios venta al público (PVP), aplicables a las organizaciones solicitantes para todas las entidades de certificación, y para el CEG en los casos que sea subcontratado por dichas entidades, están establecidas de común acuerdo por todas las partes participantes en el Esquema de Reconocimiento a la Excelencia en Gestión.*»

- b. «La revisión de estas tarifas, deberá ser aprobada por el CEG Excelencia en Gestión y las entidades de certificación.»

Finalmente, el documento titulado *Guía del Esquema de Reconocimiento* (folios 1460-1469), publicado por el CEG en su página Web, recoge un cuadro resumen del *Esquema* con diversa información. En el apartado denominado *Otra información*, en lo relativo a las tarifas se recoge la expresión «*Unificadas para todas las entidades de certificación*» (folio 1463).

(2) Tratamiento de solicitudes de clientes por parte del CEG. De acuerdo con la estipulación IV. f) del contrato (folio 406), en caso de que el CEG reciba una solicitud de información o de reconocimiento procedente de una organización que es cliente de una entidad de certificación, dicha solicitud debe ser redirigida a esa entidad de certificación, salvo que expresamente el cliente solicite otra cosa.

(3) Planes de negocio, comunicación y promoción. Conforme al Anexo I del contrato (folios 414-415), todas las entidades de certificación deben comprometerse con un *Plan de Negocio* anual que debe establecer unos objetivos mínimos, mutuamente pactados, cuyo incumplimiento repetido podría dar lugar a la exclusión del *Esquema*. La revisión de esos objetivos está basada en el % de cumplimiento sobre el valor total de ventas y no sobre el número de sellos.

La estipulación III. h) del contrato (folios 403-404) señala que a principios de cada año el CEG hace una estimación, basada en los planes de negocio establecidos con las entidades de certificación, de un presupuesto para gastos de marketing y comunicación del *Esquema de Reconocimiento*. Las tasas de marketing facturadas a los clientes son asignadas a la financiación del *Plan de Comunicación y Promoción del Esquema* que, una vez consensuado entre todos los componentes de la coalición, es gestionado por el CEG.

Si la tasa de marketing facturada por la entidad de certificación supera una determinada cantidad, la diferencia se destina a acciones de Comunicación y Promoción generales del *Esquema* y a acciones específicas de la entidad. Dichas acciones son planificadas conjuntamente y gestionadas por el CEG, siendo el resto de las entidades informadas al respecto.

(4) Documentación y Gestión Técnica del Esquema. De acuerdo con la estipulación IV. b) del contrato (folios 404-405), los posibles cambios que afecten al sistema documental del *Esquema* son consensuados con las entidades de certificación, en la medida de lo posible, si bien los cambios necesarios para mantener la homologación con el esquema de la *EFQM* son obligatorios.

(5) Convalidaciones. La estipulación IV. h) del contrato (folios 407 a 408) regula la *Gestión Técnica y la Convalidación de Evaluaciones Externas* (procedentes de Premios o Reconocimientos autonómicos a las Excelencia) con la marca del CEG. El contrato prevé que en estos procedimientos intervengan evaluadores de las entidades de certificación, estableciendo entre ellas los siguientes criterios de asignación:

- a.** En primer lugar, se tiene en cuenta el criterio de la organización convocante del premio, cliente del proceso.
- b.** De no existir criterio del cliente, se realizan consultas a las organizaciones aspirantes para evitar que lo que una certificadora evalúe, luego lo acredite otra. Si el cliente expresa su preferencia por una entidad certificadora, se tiene en cuenta.
- c.** En ausencia de preferencias manifestadas por la organización que convoca el premio, que es el cliente, «*se hará una asignación lo más equitativa posible entre todas las organizaciones del esquema.*»

CUARTO.- Compromisos barajados durante las negociaciones tendentes a la terminación convencional.

(1) Propuesta inicial de compromisos.

Los compromisos propuestos los días 29 y 30 de abril de 2104 suponen la modificación del contrato de colaboración y sus Anexos a suscribir con las entidades de certificación, y nuevas versiones de la restante de documentación relacionada con dicho contrato. Los compromisos entonces presentados son los siguientes:

A. Precios. En primer lugar, en relación con el contrato se proponen las modificaciones que a continuación quedan indicadas. *Estipulación III. b)* (folio 1507): se modifica la redacción de tal forma que las entidades de certificación usarán propuestas técnicas y no propuestas económicas del CEG; para dichas propuestas, el CEG propone unas *Tarifas Recomendadas*, señalando que existe libertad por parte de las entidades de certificación para aplicar las tarifas, si bien el CEG facturará las tasas correspondientes sobre la base de las mencionadas *Tarifas Recomendadas*. Además, desaparece la referencia a la elaboración conjunta de las ofertas así como la comunicación al resto de entidades de aquellas ofertas específicas que no se ajusten a las plantillas.

Estipulación III. g) (folio 1510): se sustituye la expresión relativa a «*costes y precios finales de referencia*» por la expresión «*tarifa recomendada*». Con la nueva redacción, se elimina la obligación para las entidades de certificación de aplicar las plantillas de precios finales.

Estipulación VI (folio 1518): se elimina toda referencia a «precios aplicables» y se sustituye por «tarifas recomendadas». Se especifica que cuando no se puedan aplicar los parámetros generales establecidos para el cálculo de las tarifas recomendadas, el CEG resolverá con la entidad de certificación la propuesta técnica, desapareciendo, respecto de la actual redacción, toda referencia a la propuesta económica y a la comunicación de esa nueva propuesta a las otras entidades de certificación. Además, se modifica otro de los apartados de esta Estipulación, de tal manera que las ofertas de servicios a grupos empresariales serán consensuadas bilateralmente por la entidad de certificación y por el CEG, exclusivamente en lo relativo a cuestiones técnicas, y no en lo relativo a los descuentos a aplicar.

Anexo IV: se refunden los actuales Anexos III y IV en un solo Anexo III (folios confidenciales 1546 a 1549). Se eliminan las referencias a «precios» y se sustituyen por «tiempos y tarifas recomendadas»; también se suprimen de las plantillas del Anexo III las tarifas de validadores (cuadro que consta en cada plantilla y que contiene la tarifa que perciben los evaluadores de cada certificadora –del Club de Evaluadores y los evaluadores del CEG– por día de trabajo y denominado por el CEG «coste por día del evaluador o evaluadores de la entidad de certificación»). Se añade un párrafo similar al de la Estipulación VI en relación a la elaboración de propuestas específicas para organizaciones que no se adapten a los parámetros generales. Por último, se añade que si la organización tiene un convenio especial con el CEG se aplicarán plantillas de tarifas especiales recomendadas (*vid.* folios confidenciales 1801-1803) o, en su caso, el descuento mínimo acordado entre el CEG y la organización con la que se firme el acuerdo.

En segundo lugar, se propone la sustitución del documento *Elaboración de Ofertas y Gestión de Contratos* (folios 597-605) por otro denominado *Funcionamiento General del Sistema de Reconocimiento* (folios 1522-1531), de cuya redacción se elimina la regla relativa a la elaboración y comunicación de propuestas económicas específicas, se modifica la descripción de todo el proceso reproducido en la pág. 10-arriba de la presente *Resolución*, en relación con el documento denominado *Elaboración de Ofertas y Gestión de Contratos*, señalando que las tarifas del CEG son recomendadas y que el CEG revisará las ofertas realizadas por las entidades de certificación a fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones técnicas; así mismo, se añade que la entidad de certificación facturará al cliente el importe total del servicio contratado según la oferta de servicios realizada, y el CEG facturará a la entidad de certificación los importes según las plantillas de tiempos y tarifas recomendadas.

En tercer lugar, se propone la eliminación del documento *Instrucciones para la Facturación*, que ya no consta entre los documentos complementarios del contrato de acuerdo con el nuevo Anexo II (folios 1544-1545).

Finalmente, se propone la sustitución de la *Guía del Esquema de Reconocimiento* (folios 1460-1469) por otra denominada *Guía General del Reconocimiento a la Excelencia* (folios 1488-1494), en la que se la expresión de

«*tarifas unificadas para todas las entidades de certificación*» es sustituida por «*existe un precio de referencia y cada entidad de certificación realizará una oferta personalizada*».

B. Tratamiento de solicitudes de clientes por parte del CEG. En la *Estipulación IV. f)* (folio 1514) se elimina la facultad del CEG de redirigir las solicitudes de oferta de las organizaciones a otra entidad de certificación.

C. Planes de negocio, comunicación y promoción. *Anexo I* (folios 1542 a 1543): en relación al compromiso con un plan de negocio, se elimina la frase relativa a que la revisión de los objetivos mínimos pactados estará basada en el % de cumplimiento sobre el valor total de ventas y no sobre el número de sellos. En la *Estipulación III. h)* (folio 1511), se especifica que los planes de negocio serán establecidos por el CEG con cada una de las entidades de certificación y se elimina la previsión de que el Plan de Comunicación y Promoción del Esquema sea consensuado entre todos los componentes de la coalición. También se modifica la redacción relativa a las acciones de Comunicación y Promoción derivadas del excedente de la tasa de marketing, de forma que serán planificadas bilateralmente entre la entidad de certificación y el CEG y serán gestionadas exclusivamente por él, sin necesidad de informar de esa planificación al resto de entidades de certificación.

D. Documentación y Gestión Técnica del Esquema. *Estipulación IV. b)* (folio 1512): se modifica la redacción en el sentido de que ante posibles cambios que afecten al sistema documental del *Esquema*, el CEG consultará (no consensuará) con las entidades de certificación, reservándose el derecho de tomar la decisión final que considere conveniente.

E. Convalidaciones. *Estipulación IV. h)* (folios 1514-1515): se eliminan los criterios de asignación de las convalidaciones de Evaluaciones Externas con la Marca CEG.

Además de estos compromisos, el CEG propone las modificaciones del contrato y relativas que a continuación se mencionan:

- a.** Establecimiento de un plan de negocio entre el CEG y la EFQM que ya no será mutuamente acordado (folio 1505);
- b.** Supresión del deber de guardar la confidencialidad por parte de los evaluadores (folio 1508);
- c.** Eliminación de la prohibición de que los evaluadores mantengan relación laboral con 2 o más entidades de certificación (folio 1509);
- d.** Procedimiento del seguimiento de calidad, que se realizará directamente por el CEG (folio 1509);

- e. Reducción de la duración de la cláusula de no competencia, pasando de 3 años a 1 (folio 1519).

(2) Alegaciones a los compromisos. Entre el 29 de mayo y el 10 de junio de 2014 cada entidad de certificación presentó alegaciones al acuerdo de inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional, manifestando su voluntad de adherirse a la propuesta de compromisos presentada por el CEG (folios 1759-1761, 1762-1764, 1768-1769, 1780-1781, 1782-1783 y 1784). En el momento de redactar este informe, no se han recibido alegaciones por parte de la denunciante SAMU, S.A.

(3) Solicitud de aclaraciones por parte de la DC. Con fecha 4 de junio de 2014 la Dirección de Competencia solicitó al CEG que presentara las aclaraciones o, en su caso, modificaciones de los compromisos relacionadas con los siguientes puntos (folios 1772-1774):

- a. En cuanto a las cuestiones de procedimiento:

- (i) No se señalaba el plazo en el que contrato y documentación anexa, en su nueva redacción, sería suscrito entre el CEG y cada una de las entidades de certificación.

- (ii) No se indicaba la forma ni el plazo en los que se comunicaría a la Dirección de Competencia el cumplimiento de los compromisos propuestos, de forma que se facilitase, de forma eficaz y viable, su vigilancia.

- (iii) Finalmente, la propuesta de compromisos no contenía previsión alguna en relación con la adhesión a los mismos por parte de las entidades de certificación, ni tampoco a las consecuencias derivadas de la eventual decisión de una entidad de no suscribir el contrato en su nueva redacción con el CEG.

- b. En cuanto al contenido, la Dirección de Competencia consideró:

- (i) En el nuevo *Anexo I* del contrato, y en relación con el plan de negocio anual, se mantenía el establecimiento de «unos objetivos mínimos, mutuamente pactados», cuando la nueva redacción propuesta de la Estipulación III. h) señalaba expresamente que los planes de negocio se establecerían con cada entidad.

- (ii) En el nuevo *Anexo III* del contrato se mantenía un importe recomendado idéntico para todas las entidades de certificación correspondiente al concepto de «Tasa Entidades Certificación». Estas tasas se corresponden, como el propio CEG ha señalado, con los gastos de administración y comercial de las entidades.

(4) Aclaraciones y modificaciones del CEG. El 17 de junio de 2014 tuvo entrada un escrito del CEG contestando a la solicitud de la DC y aportando determinada documentación (folio 1785-1790 y 1804-1806 y folios confidenciales 1791-1803). El CEG respondió de la siguiente manera (folios 1786-1787):

- a.** El CEG y las entidades de certificación han iniciado los trámites para la suscripción de los nuevos contratos de acuerdo con la redacción propuesta en el marco de la terminación convencional, indicando que éstos estarán firmados en un plazo de tres semanas a contar desde la fecha del 17 de junio de 2014. En ese momento, el CEG comunicará y dará traslado a la Dirección de Competencia de una copia de los nuevos contratos firmados entre las entidades de certificación y el CEG inmediatamente después de la firma de cada uno de ellos.
- b.** En el supuesto de que alguna de las entidades de certificación que mantienen contratos vigentes con el CEG decidiese no suscribir el nuevo contrato, como parte de los compromisos, que eventualmente acepte el Consejo de la CNMC, dicha entidad de certificación dejará de ser una entidad acreditada por el CEG para la evaluación y certificación de los Sellos de Excelencia.
- c.** El CEG ha modificado la redacción del Anexo I, aclarando que en la primera redacción propuesta no se hace referencia a un pacto conjunto y simultáneo del CEG con todas las entidades de certificación, sino que se refiere a pactos bilaterales sobre objetivos mínimos del CEG con cada entidad de certificación. El CEG ha modificado la redacción de la parte afectada del Anexo I, quedando redactado el texto de la siguiente forma: *«Todas las organizaciones que participen en el Esquema de Reconocimiento han de asumir un compromiso con un Plan de Negocio en el que se establezcan unos objetivos mínimos, pactados de forma bilateral entre CEG y cada entidad de certificación, cuyo cumplimiento reiterado podrá ser objeto de exclusión del Esquema»*. El Anexo I propuesto recoge dicha modificación (folios 1788 a 1790).
- d.** El CEG ha eliminado las cuantías recomendadas de *«Tasa Entidades de Certificación»* contenidas en el Anexo III así como en los documentos «Doc11» y «Doc12» (Plantillas de Tiempos y Tarifas Generales Recomendadas y Plantillas de Tiempos y Tarifas de Acuerdos Especiales Recomendadas, respectivamente), de modo que los importes puedan ser libremente fijados por cada entidad de certificación. En este sentido, el CEG aporta nuevas versiones de esos documentos y del Anexo II, al verse también modificado (folios confidenciales 1791-1803 y folios 1804-1806).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- En su Artículo 52, La Ley 17/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, regula la terminación convencional como forma de resolución del procedimiento sancionador en materia de conductas prohibidas. La resolución de un expediente sancionador mediante terminación convencional constituye una forma de finalizar un procedimiento sancionador incoado por una posible infracción sustantiva de la legislación de defensa de la competencia, es decir, por infracción de los artículos 1, 2 y/o 3 de dicha Ley.

Así mismo, el Apartado 24 de la *Comunicación sobre Terminación Convencional de Expedientes Sancionadores* de la extinta CNC establece que la autoridad de competencia valora si las propuestas cumplan los requisitos de resolver efectivamente, de manera clara e inequívoca, los problemas de competencia detectados; que los compromisos puedan aplicarse de manera rápida y efectiva; y que la vigilancia de su cumplimiento sea viable y eficaz.

El objeto de la terminación convencional es doble. Por un lado, se busca lograr un restablecimiento rápido de las condiciones de competencia que se han puesto en riesgo con las conductas restrictivas detectadas, mediante unos compromisos que resuelvan los problemas de competencia o eliminen las restricciones injustificadas, salvaguardando el bienestar de los consumidores y el interés público. La terminación convencional permite, además, cumplir con el principio de eficacia administrativa.

SEGUNDO.- En su *Informe Propuesta de Terminación Convencional* elevado a esta SALA de COMPETENCIA, la DC considera que la redacción vigente en el momento de la incoación del expediente, tanto de los contratos firmados entre el CEG y las entidades de certificación como de los documentos complementarios, podía plantear problemas de competencia al facilitar, en el marco de la relación vertical existente entre el CEG y cada una de las entidades de certificación, una homogeneización del servicio prestado por las diferentes entidades en relación con el *Esquema* del CEG.

Ahora bien, la Dirección de Competencia estima que los problemas de competencia detectados se resuelven de manera clara e inequívoca con los compromisos presentados por el CEG con fecha 29 y 30 de abril de 2014, en conjunto con las modificaciones presentadas el 17 de junio de 2014.

En primer lugar, los contratos dejan de contemplar una fijación de precios por el servicio de evaluación para obtención del Sello CEG y pasan a reflejar un precio recomendado final del servicio, en el que las entidades de certificación pueden fijar libremente su parte del servicio prestado.

A ello hay que añadir que la eliminación de los costes diarios recomendados por evaluador o evaluadores de las entidades de certificación y de las tasas recomendadas de las entidades de certificación, permite que éstas puedan competir entre ellas a través de dichos conceptos, sometiéndose a la supervisión del CEG únicamente en lo relativo a las cuestiones técnicas de sus ofertas (debido a que el CEG es el propietario de su *Esquema* y representante y responsable ante la EFQM del *Modelo de Excelencia* de ésta) pero no en lo que se refiere a las propuestas económicas.

Además, la modificación o supresión de estipulaciones relativas a la comunicación de ofertas económicas, a la elaboración de Planes de Comunicación y Marketing, a la asignación de solicitudes por parte del CEG, etcétera refuerza la autonomía de las entidades de certificación y su comportamiento competitivo en la elaboración de ofertas para potenciales clientes.

En definitiva, opina la DC que los nuevos contratos se ajustan a un esquema de relación vertical en el que las entidades de certificación actuarán de forma independiente del CEG, compitiendo asimismo entre ellas, pero respetando, en todo caso, unos estándares técnicos mínimos fijados por el CEG, que es el propietario del *Sello*.

Por último, y de primera importancia, los mencionados compromisos han podido ponerse en práctica de manera rápida y eficaz. Así, con fechas 9 y 28 de julio de 2014, el CEG presentó ante la DC los respectivos contratos así como sus anexos firmados el 18 de junio de 2014 con SGS INTERNATIONAL CERTIFICATION SERVICES IBÉRICA, S.A., TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A., AENOR, BUREAU VERITAS IBERIA, S.L., LGAI TECHNOLOGICAL CENTER, S.A. y LLOYD'S REGISTER QUALITY ASURANCE ESPAÑA, S.L. (folios 1809-1833, 1840-1862, 1869-1893, 1900-1922, 1929-1952, 1959-1977 y folios confidenciales 1834-1839, 1863-1868, 1894-1899, 1923-1928 y 1953-1958. Los Anexos del *Acuerdo de Colaboración* tuvieron entrada en la CNMC el 8 de septiembre de 2013, folios 1978-1985 y folios confidenciales 1986-1991). La redacción de los contratos y sus anexos se adecúan a la propuesta de compromisos.

TERCERO.- Sobre la base de lo expuesto en los Fundamentos PRIMERO y SEGUNDO anteriores, la DC propone a esta SALA de COMPETENCIA de la CNMC la terminación convencional en el Expediente de referencia, por entender que los compromisos aceptados por las partes cumplen todos los requisitos para ello; y en la medida en que los contratos ya han sido firmados, propone el cierre del expediente sin que sea necesario que el cumplimiento de dichos compromisos sea sometido a vigilancia.

En virtud de todo lo anterior, vistos los preceptos legales citados y los demás de general aplicación, esta **SALA DE COMPETENCIA** de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en la Sesión Plenaria del día 26 de febrero de 2015,

HA RESUELTO

PRIMERO.- Aceptar la Propuesta de terminación convencional en el Expediente de referencia elevada a esta SALA por la Dirección de Competencia de la CNMC.

SEGUNDO.- Ordenar el cierre del citado Expediente, sin que sea necesario someter a vigilancia el cumplimiento de los compromisos acordados, toda vez que éstos ya han sido llevados a la práctica en el momento de emitir la presente *Resolución*.

TERCERO.- Quedan obligados por esta *Resolución* las siguientes entidades: *CEG, BUREAU VERITAS IBERIA, S.L., LGAI TECHNOLOGICAL CENTER, S.A.; SGS INTERNATIONAL CERTIFICATION SERVICES IBÉRICA, S.A; la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN; LLOYD'S REGISTER QUALITY ASURANCE ESPAÑA, S.L. y TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A.*

Comuníquese esta *Resolución* a la Dirección de Competencia de la CNMC, y notifíquesele fehacientemente a todas las partes interesadas, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en esta vía previa administrativa, pudiendo hacerlo ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, la Audiencia Nacional, en el plazo de *DOS MESES* contados desde el día siguiente al de notificación.