

RESOLUCIÓN

SNC/DC/133/25

COEM

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Pere Soler Campins

D^a. María Vidales Picazo

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 17 de diciembre de 2025

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 Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región (**COEM**).

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES.....	3
2. LAS PARTES	7
2.1. El Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región.....	7
3. HECHOS ACREDITADOS	7
3.1. Sobre el incumplimiento del compromiso de eliminar las campañas de publicidad de la web	7
3.2. Sobre el incumplimiento del compromiso relativo a la remisión de informes semestrales sobre la bolsa de empleo.....	12
4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....	12
4.1. Competencia para resolver.....	12
4.2. Procedimiento aplicable	12
4.3. Tipificación de los hechos acreditados	13
4.4. Responsabilidad.....	14
4.5. Determinación de la sanción	14
4.6. Terminación del procedimiento y reducción de la sanción	16
4.7. Sobre la solicitud de suspensión del procedimiento sancionador ..	16
5. RESOLUCIÓN	17

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Captura de la página web del COEM: Notas de prensa	8
Imagen 2. Captura de Waybackmachine de https://www.coem.org.es/notas-prensa	9
Imagen 3: Captura de búsqueda “Tu boca no está de oferta” en Google	10
Imagen 4: Captura de la página web del COEM: Informes	10
Imagen 5. Captura de Waybackmachine de https://www.coem.org.es/informes	11
Imagen 6: Captura de búsqueda en Google “No abras tu boca a cualquier precio”	12

1. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 9 de febrero de 2021, el Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) dictó Resolución en el marco del expediente sancionador S/DC/0573/16 SERVICIOS ODONTOLÓGICOS (en adelante, la Resolución), mediante la que se acordó la terminación convencional del mismo, declarando adecuados y vinculantes los compromisos presentados por el Consejo General de Colegios Oficiales de Odontólogos y Médicos Estomatólogos de España (el Consejo General de Dentistas) y por el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región (el COEM), que se incluyeron como Anexos a la propia resolución¹.

- (2) En particular, los **compromisos presentados por el COEM**, recogidos en el Anexo I de la Resolución, se pueden resumir como sigue:

1º El COEM no realizará campaña de publicidad, ni ningún otro tipo de manifestación de carácter público, de las que puedan deducirse, de modo directo o indirecto, una preferencia por un modelo de prestación del servicio de dentista sobre otros. El COEM remitirá, de modo semestral y durante el plazo de dos años desde la fecha de la Resolución, un reporte informativo de las actividades de comunicación y de las campañas de publicidad que realice.

2º Lo anterior no afectará a las comunicaciones que tengan por objeto alertar sobre situaciones que afecten a la salud pública o acciones ante supuestos de intrusismo, publicidad ilícita o que atenten contra la salud pública o los derechos de los pacientes.

3º El COEM retirará de su sede, de su página web y de sus cuentas en las redes sociales cualquier referencia o enlace a las campañas “Tu boca no está de oferta”, “Por una odontología de calidad contra la publicidad engañosa y desleal y el intrusismo profesional” y “No abras tu boca a cualquier precio” en el plazo de quince días desde la fecha de la Resolución. En el plazo de 15 días desde la retirada, remitirá a la CNMC un certificado del responsable de la web y redes sociales del Colegio en el que se acredite el cese de la publicación de las referencias a dichas campañas.

4º En el plazo de 15 días desde la Resolución, el COEM publicará la Resolución en un lugar destacado de su página web y un enlace a la misma en el perfil del Colegio en las redes sociales de Twitter y Facebook y lo mantendrá durante un año. A los 15 días de transcurrir el año, el COEM remitirá a la CNMC un certificado del responsable de la página web y de redes sociales en el que se acredite que dichas publicaciones han permanecido durante el plazo de un año.

¹ Folios 5 a 48.

5º El COEM comunicará a los colegiados de forma individualizada el contenido íntegro de la Resolución, en el plazo de dos meses desde la Resolución, siguiendo el modelo remitido a la CNMC en el plazo de un mes desde la Resolución. En el plazo de 15 días después, el COEM remitirá a la CNMC un certificado del responsable de los servicios administrativos en el que se acredite la realización de los envíos y su contenido.

6º El COEM gestionará su bolsa de empleo bajo el principio de neutralidad, negando únicamente la publicación de aquellas ofertas de empleo que no sean realizadas por un odontólogo colegiado, incurran en algún tipo de discriminación o resulten ilícitas o denigratorias para los odontólogos/estomatólogos. De modo semestral, durante el plazo de dos años desde la Resolución, remitirá a la CNMC un reporte informativo sobre el funcionamiento de la bolsa de empleo.

- (3) La duración de la vigilancia de los compromisos se estableció en 2 años desde la fecha de la Resolución, sin perjuicio de la duración indefinida del compromiso 1º.
- (4) La Dirección de Competencia inició el correspondiente procedimiento de vigilancia, bajo la referencia VATC/0573/16, en el marco del que se vigila la ejecución íntegra y el debido cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución de 9 de febrero de 2021.
- (5) Como consecuencia de las actuaciones de investigación realizadas en el marco del procedimiento de vigilancia del expediente VATC/0573/16, en virtud de los artículos 41 de la Ley 15/2009, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) y 42 y 71 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (RDC), con fecha 26 de marzo de 2025, la Dirección de Competencia notificó Propuesta de informe parcial al COEM², cuyas alegaciones fueron recibidas con fecha 30 de abril de 2025³.
- (6) Con fecha 19 de mayo de 2025, fue elevado Informe parcial de vigilancia al Consejo de la CNMC, proponiendo que declarara la existencia de indicios de incumplimiento por parte del COEM de la Resolución de 9 de febrero de 2021⁴.
- (7) Mediante Resolución de 9 de julio de 2025, el Consejo de la CNMC resolvió que el COEM ha incumplido el compromiso 3º, en lo referente a la eliminación de las campañas de su página web; el compromiso 4º, en cuanto al plazo para la publicación de la resolución de la CNMC en las redes sociales, si bien la eventual infracción se encontraría prescrita y el

² Folios 96 a 119.

³ Folios 120 a 142.

⁴ Folios 143 a 169.

compromiso 6º, en lo relativo a la remisión de uno de los informes semestrales sobre la gestión de la bolsa de empleo⁵.

- (8) Asimismo, el Consejo de la CNMC resolvió interesar de la Dirección de Competencia la incoación de expediente sancionador por existir indicios de la infracción prevista en el artículo 62.4 c) de la LDC, como consecuencia del incumplimiento declarado en la Resolución.
- (9) La Resolución de 9 de julio de 2025 ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo por parte del COEM ante la Audiencia Nacional, sin que el COEM haya solicitado la suspensión de su ejecución como medida cautelar.
- (10) Al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución, se iniciaron unas actuaciones bajo la referencia SNC/DC/133/25.
- (11) Con fecha 15 de septiembre de 2025, la Subdirección de Vigilancia acordó la incorporación al expediente SNC/DC/133/25 de determinados documentos procedentes del expediente de vigilancia VATC/0573/16, por considerar que resultan relevantes para las actuaciones y el esclarecimiento de los hechos investigados⁶. El COEM no presentó alegaciones a este acuerdo en el plazo concedido.
- (12) Con fecha 25 de septiembre de 2025, la Dirección de Competencia acordó incoar expediente sancionador por posible infracción, por parte del COEM, del artículo 62.4.c) de la LDC, consistente en el incumplimiento de la Resolución de 9 de febrero de 2021, en relación con la eliminación de las campañas de su página web, con el plazo de publicación de la Resolución de la CNMC en sus redes sociales y con el retraso en la presentación de uno de los informes semestrales⁷.
- (13) El acuerdo de incoación indicaba expresamente que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 64.2.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), el presunto responsable tiene la posibilidad de reconocer voluntariamente su responsabilidad con los efectos previstos en el artículo 85 de la Ley 39/2015, aplicándose al infractor, de concurrir los requisitos para ello, las correspondientes reducciones en las sanciones pecuniarias contempladas en el citado precepto por reconocimiento de responsabilidad y por pago voluntario, que serán acordadas sobre el importe de la sanción propuesta por el órgano competente para resolver el presente procedimiento.

⁵ Folios 170 a 227.

⁶ Folios 1 a 4.

⁷ La Resolución del Consejo de la CNMC de 9 de julio de 2025 consideró que el incumplimiento relativo al plazo de publicación de la Resolución de la CNMC en las redes sociales del COEM estaría prescrito.

- (14) Junto a la notificación del acuerdo de incoación, fue remitida una solicitud de información solicitando al COEM su volumen de ingresos total de los años 2021 a 2024, así como las cuentas anuales auditadas aprobadas por su Junta General para cada uno de estos ejercicios. La respuesta tuvo entrada con fecha 20 de octubre de 2025⁸.
- (15) Con fecha 10 de octubre de 2025, el COEM remitió escrito solicitando determinadas aclaraciones sobre el procedimiento y pidiendo el acceso al expediente SNC/DC/133/25 COEM⁹. Con fecha 13 de octubre de 2025, fue remitido escrito de aclaraciones y se le dio traslado de los documentos que conformaban el expediente en ese momento¹⁰.
- (16) Las alegaciones al acuerdo de incoación fueron presentadas por el COEM con fecha 20 de octubre de 2025¹¹.
- (17) Con fecha 6 de noviembre de 2025, se incorporaron al expediente varias capturas de pantalla de la página web del COEM¹² realizadas por la CNMC con la herramienta Waybackmachine¹³.
- (18) Con fecha 17 de noviembre de 2025, la DC dictó propuesta de resolución del procedimiento que fue notificada al COEM para que presentara las correspondientes alegaciones.
- (19) Con fecha 26 de noviembre de 2025, el COEM presentó un escrito en el que solicitaba nuevamente la suspensión del procedimiento sancionador a consecuencia del recurso contencioso-administrativo presentado frente a la resolución 9 de julio de 2025.
- (20) Con fecha 5 de diciembre de 2025, el COEM solicitó información sobre la posibilidad de acogerse a las reducciones previstas en el artículo 85 de la LPAC.
- (21) Con fecha 16 de diciembre de 2025 el COEM ha presentado escrito acogiéndose a las reducciones del artículo 85 de la LPAC y el justificante de pago de la multa por importe de 57.680 euros.

⁸ Folios 266 a 478.

⁹ Folios 235 a 241.

¹⁰ Folios 242 a 245.

¹¹ Folios 246 a 265.

¹² Folios 479 a 499.

¹³ Es una base de datos que almacena copias de páginas web y que permite acceder a las versiones antiguas de las páginas, incluyendo los enlaces correspondientes.

2. LAS PARTES

2.1. El Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región

- (22) El Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región (COEM) es una corporación de derecho público con personalidad jurídica propia, que se rige por la *Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales*.
- (23) Sus Estatutos fueron aprobados mediante *Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General*.
- (24) Conforme al artículo 7 de los Estatutos, los Colegios tienen como fin la regulación y la ordenación, en el ámbito territorial de su competencia, del ejercicio de la actividad profesional. Todos los odontólogos y estomatólogos que practiquen el ejercicio profesional deben pertenecer obligatoriamente a los Colegios de Odontólogos y Estomatólogos.
- (25) El ámbito territorial del COEM comprende la Comunidad Autónoma de Madrid y las provincias de Ávila, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. El número de colegiados en 2020 ascendía a 9.528, según los datos publicados por el COEM¹⁴.

3. HECHOS ACREDITADOS

3.1. Sobre el incumplimiento del compromiso de eliminar las campañas de publicidad de la web

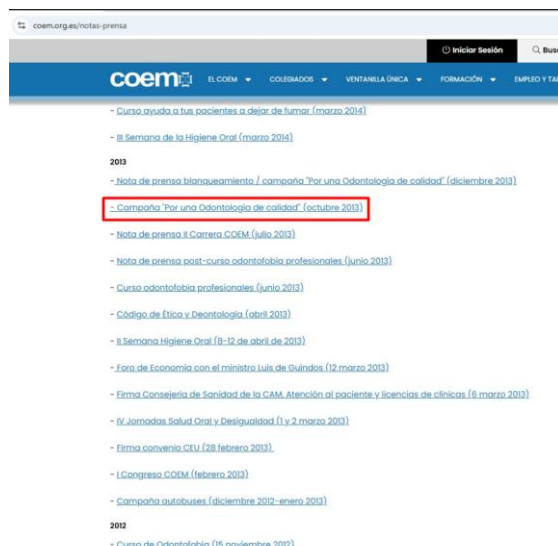
- (26) Los compromisos establecían que, en el plazo de 15 días desde la fecha de la Resolución, el COEM retiraría de su sede, de su página web y de sus cuentas en las redes sociales cualquier referencia o enlace a las campañas “Tu boca no está de oferta”, “Por una odontología de calidad contra la publicidad engañosa y desleal y el intrusismo profesional” y “No abras tu boca a cualquier precio”.
- (27) Con fecha 19 de marzo de 2021, el COEM aportó un certificado de su Gerente, de fecha 12 de marzo de 2021, indicando que se había procedido a retirar de la cuenta de Youtube del COEM y de sus perfiles en Twitter y Facebook los enlaces y referencias a las campañas previamente señaladas.
- (28) Asimismo, certificaba haber supervisado la página web del COEM a efectos de comprobar que en la misma no existía “referencia, publicación o comunicación alguna sobre las citadas campañas”¹⁵.

¹⁴ <https://coem.org.es/content/index/1371>

¹⁵ Folio 68.

- (29) Con fecha 19 de enero de 2022, el COEM remitió a la CNMC un escrito informando de que había modificado en profundidad su página web¹⁶.
- (30) Con fecha 12 de noviembre de 2024, la Dirección de Competencia comprobó que seguía estando disponible en la página web del COEM información sobre las campañas “Tu boca no está de oferta” y “No abras tu boca a cualquier precio”.
- (31) Tal como se muestra en la imagen siguiente, en el apartado de la web del COEM destinado a las notas de prensa (coem.org.es/notas-prensa) era posible encontrar en esa fecha: “*Campaña “Por una odontología de calidad” (octubre 2013)*” (recuadro en rojo añadido). Este enlace permite descargar una nota de prensa que informa sobre la campaña “Tu boca no está de oferta”¹⁷.

Imagen 1. Captura de la página web del COEM: Notas de prensa



Fuente: Captura de la página web [coem.org.es/notas-prensa](https://www.coem.org.es/notas-prensa), realizada por la CNMC el 12 de noviembre de 2024 (folio 77)

- (32) Se comprueba que la aplicación Waybackmachine ha grabado la página <https://www.coem.org.es/notas-prensa> 11 veces entre el 11 de febrero de 2021 y el 11 de febrero de 2023¹⁸. En todas y cada una de estas capturas se puede comprobar que el enlace a la campaña “*Por una odontología de calidad*” estaba publicado en la web del COEM en el apartado de notas de prensa correspondientes al año 2013, como ilustra la imagen siguiente¹⁹.

¹⁶ Folio 72.

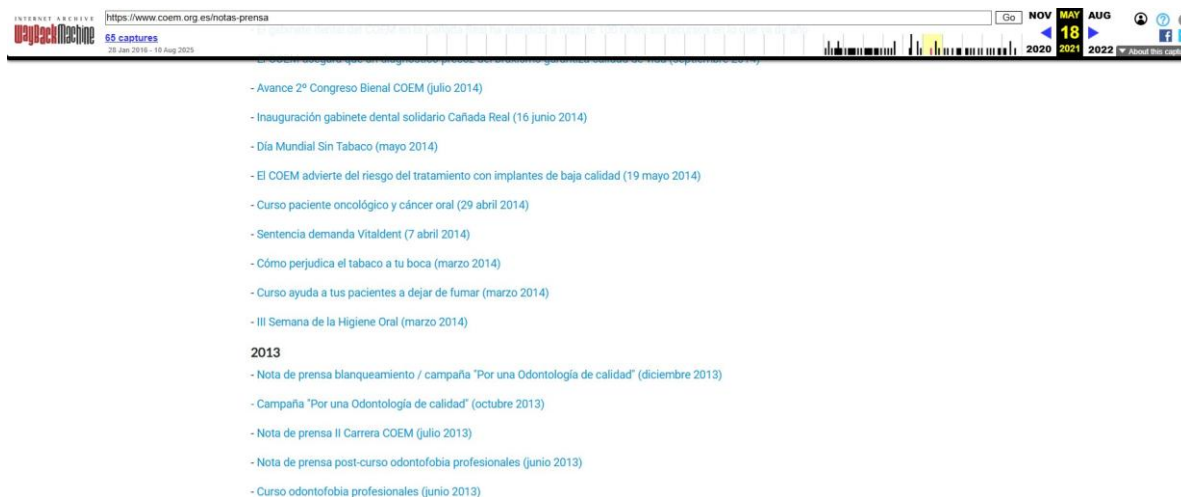
¹⁷ Folios 78 a 80.

¹⁸ En particular, los días 18/05/21, 04/08/21, 12/08/21, 18/10/21, 23/01/22, 05/03/22, 26/06/22, 20/09/22, 02/10/22, 27/11/22 y 08/02/23 (folios 480 a 490).

¹⁹ Folio 480.

Asimismo, se comprueba que el enlace a la campaña estuvo publicado hasta 2025²⁰.

Imagen 2. Captura de Waybackmachine de <https://www.coem.org.es/notas-prensa>



Fuente: Captura correspondiente al 18 de mayo de 2021 (folio 480)

- (33) El documento que se descarga al seguir el enlace²¹ ha sido capturado por Waybackmachine únicamente en una ocasión, con fecha 23 de abril de 2021. El COEM indicó en sus alegaciones a la propuesta de Informe parcial de vigilancia²² que esto probaba que fue el 23 de abril de 2021 cuando, por un error técnico, el enlace y el contenido, que habían sido previamente eliminados, volvieron a estar activos.
- (34) Asimismo, la CNMC comprobó que, en noviembre de 2024, todavía se podía acceder directamente a esta información de forma sencilla haciendo en Google la búsqueda "Tu boca no está de oferta", apareciendo como primer resultado la página web del COEM.

²⁰ Véanse capturas de Waybackmachine de 03/03/24 (folio 491), 12/11/24 (folio 153) y 08/02/25 (folio 492).

²¹ <https://coem.org.es/media/page/prensa/NotaCampaña2013.pdf>.

²² Folios 123 a 131.

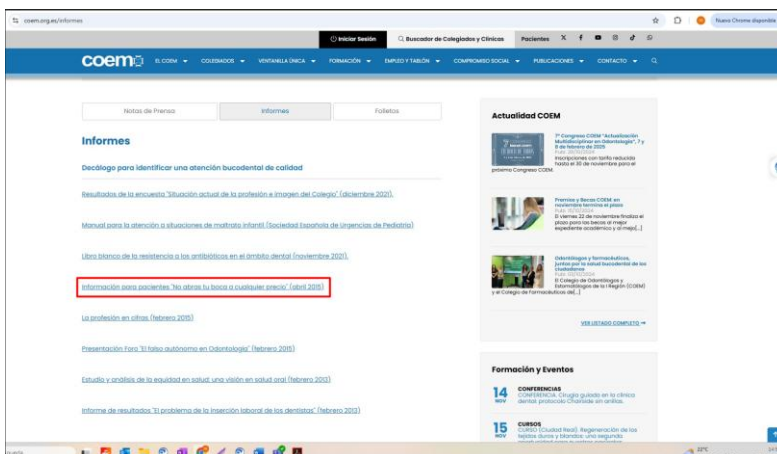
Imagen 3: Captura de búsqueda “Tu boca no está de oferta” en Google



Fuente: Captura de Google, realizada por la CNMC el 12 de noviembre de 2024 (folio 81)

- (35) De igual forma, en el apartado de Informes de la página web del COEM ([coem.org.es/informes](https://www.coem.org.es/informes)) en noviembre de 2024 podía encontrarse “*Información para pacientes "No abras tu boca a cualquier precio" (abril 2015)*”, tal como se muestra en la imagen siguiente (recuadro en rojo añadido). Este enlace permite descargar un documento que informa sobre la campaña “No abras tu boca a cualquier precio”²³.

Imagen 4: Captura de la página web del COEM: Informes



Fuente: Captura de la página web [coem.org.es/informes](https://www.coem.org.es/informes), realizada por la CNMC el 12 de noviembre de 2024 (folio 82)

- (36) Se comprueba que la aplicación Waybackmachine ha grabado la página <https://www.coem.org.es/informes> 4 veces entre el 11 de febrero de 2021 y el 11 de febrero de 2023²⁴. En todas y cada una de ellas se puede comprobar que el enlace a la campaña “No abras tu boca a cualquier precio” estaba publicado en la web del COEM en el apartado de informes,

²³

<https://coem.org.es/media/page/publicaciones/infoPacientesNoabrastubocaAcualquierPrecio.pdf> (folios 83 y 84).

²⁴ En particular, los días 23/04/21, 09/12/21, 21/06/22 y 04/12/22 (folios 493 a 496).

como ilustra la imagen siguiente. Asimismo, se comprueba que el enlace a la campaña estuvo publicado hasta 2025²⁵.

Imagen 5. Captura de Waybackmachine de <https://www.coem.org.es/informes>



Fuente: Captura correspondiente al 23 de abril de 2021(folio 493)

- (37) El documento que se descarga al seguir el enlace²⁶ ha sido capturado por Waybackmachine únicamente en 2024. El COEM indicó en sus alegaciones a la propuesta de Informe parcial de vigilancia²⁷ que esto probaba que no hubo actividad en marzo de 2021 ni los meses previos, por lo que el documento no estaba activo en el momento de acreditar el compromiso y que fue en 2024 cuando, por un error técnico, el contenido volvió a estar activo.
- (38) Se comprueba que en este caso también se podía acceder directamente a esta nota de forma sencilla en Google con la búsqueda de “No abras tu boca a cualquier precio” en el mes de noviembre de 2024, apareciendo como primer resultado.

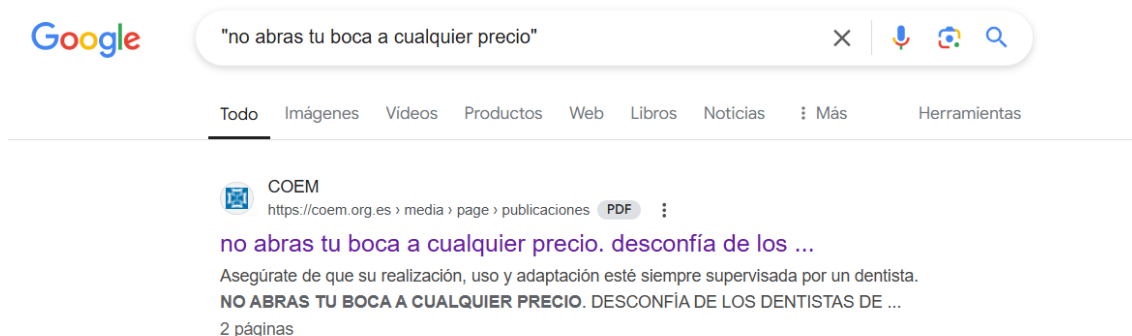
²⁵ Véanse capturas de Waybackmachine de 01/06/23 (folio 497), 19/04/24 (folio 498), 12/11/24 (folio 154) y 14/01/25 (folio 499).

²⁶

<https://coem.org.es/media/page/publicaciones/infoPacientesNoabrastubocaAcualquierPrecio.pdf>

²⁷ Folios 123 a 131.

Imagen 6: Captura de búsqueda en Google “No abras tu boca a cualquier precio”



Fuente: Captura de Google, realizada por la CNMC el 12 de noviembre de 2024 (folio 85)

3.2. Sobre el incumplimiento del compromiso relativo a la remisión de informes semestrales sobre la bolsa de empleo

- (39) El compromiso 6º estableció que el COEM gestionaría su bolsa de empleo bajo el principio de neutralidad. Al efecto de acreditar el cumplimiento de este compromiso, el COEM debía remitir “*de modo semestral*” y “*durante el plazo de dos años desde la fecha de la Resolución*”, un reporte informativo sobre el funcionamiento de su bolsa de empleo.
- (40) El primer informe semestral sobre el funcionamiento de la bolsa de empleo correspondiente al periodo comprendido entre febrero y octubre de 2021 no fue presentado hasta el 21 de marzo de 2025²⁸, tras haber sido expresamente requerido por la Subdirección de Vigilancia con fecha 24 de febrero de 2025²⁹.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

4.1. Competencia para resolver

- (41) 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.

4.2. Procedimiento aplicable

- (42) Tal y como se indicaba en el acuerdo de incoación, la instrucción del expediente sancionador deberá regirse, en lo no previsto en la LDC y en el RDC, por lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

²⁸ Folios 90 a 95.

²⁹ Folios 86 a 89.

- (43) Asimismo, los principios de la potestad sancionadora aparecen contemplados en los artículos 25 a 31 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (Ley 40/2015), puestos en relación con el artículo 62 de la LDC.

4.3. Tipificación de los hechos acreditados

- (44) El artículo 62.4 c) de la LDC, tipifica como infracción muy grave: *"Incumplir o contravenir lo establecido en una resolución, acuerdo o compromiso adoptado en aplicación de la presente Ley, tanto en materia de conductas restrictivas como de control de concentraciones"*.
- (45) El COEM adquirió el compromiso de retirar de su página web y de sus cuentas en las redes sociales cualquier referencia o enlace a las campañas "Tu boca no está de oferta", "Por una odontología de calidad contra la publicidad engañosa y desleal y el intrusismo profesional" y "No abras tu boca a cualquier precio", en el plazo de quince días desde la fecha de la resolución de la CNMC.
- (46) A pesar de que, según el certificado del COEM de 12 de marzo de 2021, todas estas referencias habían sido eliminadas, lo cierto es que ha sido posible seguir accediendo con posterioridad a la documentación sobre las campañas "Tu boca no está de oferta" y "No abras tu boca a cualquier precio" en su propia página web, tal como acreditan las imágenes de 12 de noviembre de 2024 que han sido incorporadas al expediente.
- (47) Resulta por tanto indiscutible que el COEM debía haber eliminado cualquier referencia a estas campañas, que han permanecido publicadas en la página web de COEM durante el periodo de vigencia de los compromisos, lo que supondría un incumplimiento del compromiso 3º de la resolución de la CNMC de 9 de febrero de 2021.
- (48) Por otra parte, de acuerdo con los hechos acreditados, uno de los cuatro informes semestrales con los que el COEM debía reportar a la CNMC el funcionamiento de su bolsa de empleo fue remitido de forma extemporánea y solamente tras haber sido requerido por la Dirección de Competencia.
- (49) El COEM fue presentando estos informes periódicamente, si bien el primer informe semestral sobre el funcionamiento de la bolsa de empleo correspondiente al periodo comprendido entre febrero y octubre de 2021 no fue presentado hasta el 21 de marzo de 2025 y sólo tras haber sido expresamente requerido por la Subdirección de Vigilancia.
- (50) Como ya resolvió esta Sala en su resolución de 9 de julio de 2025, el COEM ha incumplido el compromiso 3º, en lo referente a la eliminación de las campañas de su página web y el compromiso 6º, en lo relativo a la remisión de uno de los informes semestrales sobre la gestión de la bolsa de empleo³⁰.

³⁰ Folios 170 a 227.

- (51) Esta Sala entiende que el incumplimiento de los compromisos declarado mediante Resolución de la CNMC de 9 de julio de 2025, supone una infracción muy grave, conforme a lo previsto en el artículo 62.4 c) de la LDC, al contravenir lo establecido en una Resolución de la CNMC.

4.4. Responsabilidad

- (52) 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. 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.
- (53) Como se ha recogido en los antecedentes de hecho, el COEM ha reconocido su responsabilidad y ha efectuado el pago voluntario de la multa con la reducción legalmente prevista.

4.5. Determinación de la sanción

- (54) Acreditada la existencia de una infracción de la LDC por incumplimiento del artículo 62.4.c) de la LDC y establecida la responsabilidad del COEM, la entidad infractora es acreedora de una sanción sobre la base del artículo 63.1.c) de la LDC. Una infracción de esta clase está tipificada como una infracción muy grave por lo que la sanción a imponer será una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la entidad infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa.
- (55) La conducta analizada consiste en el incumplimiento, por parte de COEM del compromiso tercero, relativo a la eliminación de las campañas publicadas en su página web; el compromiso cuarto, referido al plazo para la publicación de la resolución de la CNMC en sus redes sociales —si bien este incumplimiento se considera prescrito—; y el compromiso sexto, relacionado con la remisión de uno de los informes semestrales sobre la gestión de la bolsa de empleo.
- (56) Los ingresos totales de la actividad propia del COEM correspondientes al ejercicio 2024 ascendieron a **[confidencial]** euros, de acuerdo con el certificado y las cuentas auditadas remitidas por el COEM con fecha 20 de octubre de 2025.
- (57) La sanción aplicable en el presente expediente debe determinarse partiendo de los criterios de graduación del artículo 64.1 de la LDC, siguiendo los criterios de la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a la determinación de sanciones por infracciones de defensa de la competencia.
- (58) Considerando estos factores, la Sala debe pronunciarse sobre la sanción a imponer valorando los criterios de la LDC en relación con los principios de

eficiencia, proporcionalidad y disuasión y de acuerdo con la jurisprudencia del TS y el TJUE.

- (59) En cuanto a las características del mercado afectado (art. 64.1.a), el mercado afectado por las prácticas denunciadas sería la prestación de servicios de odontología de conformidad con el código de actividades CNAE 86.23 Actividades Odontológicas.
- (60) Las conductas denunciadas que fueron analizadas en el marco del expediente sancionador S/DC/0573/16, finalizado mediante terminación convencional, afectaban esencialmente a las clínicas de odontología de marca comercial que operaban en el mercado de servicios odontoestomatológicos en España.
- (61) En cuanto a la dimensión del mercado afectado, el REGCESS³¹ del Ministerio de Sanidad tiene registradas 22.905 clínicas dentales en España. La mayoría son clínicas independientes, frente a las grandes corporaciones. Según el Observatorio Sectorial DBK, la facturación de las cadenas marquistas de clínicas dentales ascendió a 1.225 millones de euros en 2023³².
- (62) En relación con el ámbito geográfico del mercado afectado, a que se refiere el artículo 64.1.c, se considera el ámbito territorial de referencia del COEM, que comprende la Comunidad de Madrid y las provincias de Ávila, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo.
- (63) En relación con la duración del incumplimiento de los compromisos (artículo 64.1.d), se acredita que las campañas “Tu boca no está de oferta” y “No abras tu boca a cualquier precio” han continuado publicadas en la página web del COEM durante los dos años que duraban los compromisos, incumpliendo así el compromiso tercero.
- (64) Por otra parte, el compromiso sexto establecía la obligación de remitir, con carácter semestral y durante dos años desde la Resolución, informes sobre las campañas de comunicación y sobre el funcionamiento de la bolsa de empleo. Aunque el COEM presentó la mayoría de los informes, el correspondiente al periodo de febrero a octubre de 2021, relativo a la bolsa de empleo, fue remitido con un retraso de más de tres años y sólo tras requerimiento expreso de la CNMC.
- (65) En cuanto a los efectos (art. 64.1.e), conviene poner de manifiesto que el acceso a las campañas denunciadas, que seguían publicadas en la página web del COEM, resultaba inmediato a través de buscadores como Google. Con ello, el COEM ha contribuido a seguir difundiendo esta información durante varios años.
- (66) Respecto al informe sobre la gestión de la bolsa de empleo, la conducta ha producido efectos en el mercado de carácter muy limitado, dado que ha

³¹ Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

³² <https://www.dbk.es/es/detalle-nota/centros-medicos-especializados-2024>

sido un incumplimiento únicamente de carácter formal, que el informe había sido aprobado por la Junta en la fecha correspondiente, que fue presentado al ser solicitado por la Dirección de Competencia y que, de su contenido, no se desprenden indicios de incumplimiento de la Resolución de 9 de febrero de 2021.

- (67) 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. En el presente caso, se considera que no concurre ninguna circunstancia agravante ni atenuante.
- (68) En vista de todo lo expuesto, y atendiendo a la naturaleza y gravedad de la infracción, se estima disuasorio y proporcionado imponer una sanción por importe de 96.134 euros.

4.6. Terminación del procedimiento y reducción de la sanción

- (69) De conformidad con el artículo 85 de la Ley 39/2015, apartado primero, que regula la terminación de los procedimientos sancionadores, se establece que el reconocimiento de la responsabilidad permite resolver el presente procedimiento con la imposición de la sanción procedente. Asimismo, de acuerdo con el segundo apartado de este precepto, dado que la sanción tiene en este caso únicamente carácter pecuniario, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la Resolución, implicará la terminación del presente procedimiento.
- (70) A este respecto, el artículo 85.3 de la Ley 39/2015 prevé que, tanto en el caso de reconocimiento de responsabilidad como en el de pago voluntario de la multa con anterioridad a la resolución del procedimiento, y cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, el órgano competente para resolver el procedimiento aplicará reducciones de al menos el 20% sobre el importe de la sanción propuesta, siendo estas acumulables entre sí.
- (71) De este modo, al haberse realizado un reconocimiento expreso de responsabilidad por parte del COEM y al haberse producido el pago voluntario de la multa, procede aplicar la reducción del 40% al importe de la sanción, quedando en un total de 57.680 euros, importe que ya ha sido satisfecho por el COEM.

4.7. Sobre la solicitud de suspensión del procedimiento sancionador

- (72) A largo del procedimiento sancionador, el COEM ha solicitado la suspensión del mismo a consecuencia de la interposición de un recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de 9 de julio de 2025.
- (73) Siendo la suspensión una potestad facultativa de esta Sala, y a la vista de que no se ha solicitado medida cautelar de suspensión en el marco del recurso contencioso-administrativo, esta Sala resuelve que no procede acoger la solicitud del COEM.

Por cuanto antecede, la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

5. RESOLUCIÓN

Primero. Declarar que el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región ha cometido una infracción administrativa de carácter muy grave, prevista en el artículo 62.4.c) de la LDC, como consecuencia del incumplimiento de los compromisos 3º y 6º de la Resolución de la CNMC de 9 de febrero de 2021.

Segundo. Declarar responsable de la infracción al Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región.

Tercero. Aprobar las dos reducciones del 20% sobre la sanción, establecidas en el artículo 85, apartado 3, de la Ley 39/2015 en relación con los apartados 1 y 2, de la Ley 39/2015, minorándose la misma en un 40%. En consecuencia, la multa final asciende a 57.680 euros, importe que ya ha sido satisfecho por el COEM.

Cuarto. Declarar que la efectividad de las reducciones de la sanción queda condicionada en todo caso al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

Quinto. Declarar prescrita la conducta relativa al compromiso 4º de la Resolución de la CNMC de 9 de febrero de 2021, referido al plazo para la publicación de la resolución de la CNMC en sus redes sociales

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados 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.