



Roj: **SAN 1043/2017 - ECLI:ES:AN:2017:1043**

Id Cendoj: **28079230062017100100**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **29/03/2017**

Nº de Recurso: **188/2013**

Nº de Resolución: **120/2017**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **RAMON CASTILLO BADAL**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN SEXTA**

**Núm. de Recurso:** 0000188 / 2013

**Tipo de Recurso:** PROCEDIMIENTO ORDINARIO

**Núm. Registro General:** 01953/2013

**Demandante:** PRINTEOS S.A (ANTERIORMENTE DENOMINADA MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. ), TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L (ANTERIORMENTE DENOMINADA GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS S.L.), HISPAPEL, PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN S.L. MAESPA MANIPULADOS S.L. Y SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DEL PAPEL

**Procurador:** D. EULOGIO PANIAGUA GARCÍA

**Demandado:** COMISION NACIONAL DE LA COMPETENCIA

**Codemandado:** ANTALLS ENVELOPES Y ANTALIS INTERNATIONAL

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. RAMÓN CASTILLO BADAL

### **SENTENCIA Nº:**

**Ilma. Sra. Presidente:**

Dª. BERTA SANTILLAN PEDROSA

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

Dª. ANA ISABEL RESA GÓMEZ

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.

VISTO el presente recurso contencioso-administrativo núm. 188/13 promovido por el Procurador D. Eulogio Paniagua García, actuando en nombre y representación de **PRINTEOS S.A (anteriormente denominada MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. ), TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L (anteriormente denominada GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS S.L.), HISPAPEL, PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN S.L. MAESPA MANIPULADOS S.L. y SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DEL PAPEL** contra la resolución de 25 de marzo de 2013, del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, mediante la cual se les impuso una sanción

de multa de 10.141.530 € euros por la comisión de una infracción única y continuada de la Ley de Defensa de la Competencia. Habiendo sido parte en autos la Administración demandada, representada y defendida por el Abogado del Estado. y como entidades codemandadas han comparecido las mercantiles "ANTALIS ENVELOPES Y ANTALIS INTERNATIONAL." representadas por el Procurador D. Guillermo García San Miguel.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** .- Interpuesto el recurso y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando de ésta Sala dicte sentencia por la que:

*"estime el recurso contencioso administrativo interpuesto por esta representación, anulando, o en su defecto, reduciendo las sanciones expuestas a mis representadas en los términos expuestos en los Fundamentos de Derecho. "*

**SEGUNDO** .- El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicaba se dictase sentencia por la que se confirmasen los actos recurridos en todos sus extremos. Las entidades codemandadas contestaron la demanda con el resultado que consta en autos.

**TERCERO** .- Habiendo quedado el recurso pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno le correspondiera, se fijó para ello la audiencia del día 28 de septiembre de 2016, teniendo así lugar, no obstante, se continuó la deliberación durante los días 26 de octubre, 16 de noviembre, 14 de diciembre de 2016 y 25 de enero y 15 de febrero de 2017.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. RAMÓN CASTILLO BADAL, quien expresa el parecer de la Sala.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- En el presente recurso contencioso administrativo impugna la entidad actora la resolución de 25 de marzo de 2013, del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia que le impuso, tras aplicarle una reducción del 40% conforme al art. 66 de la Ley 15/2007 una sanción de multa de 10.141.530 € euros por la comisión de una infracción única y continuada prevista en el artículo 1 de la Ley Defensa de la Competencia y en el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea .

La parte dispositiva de dicha resolución, recaída en el expediente S/0316/10 "SOBRES DE PAPEL", era del siguiente tenor literal:

*"PRIMERO.- Declarar que en este expediente ha quedado acreditada una infracción única y continuada del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, desde 1977 y hasta 2010, consistente en un cártel de fijación de precios y reparto de clientes en el mercado del sobre de papel en todo el territorio nacional*

*SEGUNDO.- Declarar que son sujetos responsables de esta infracción de cártel las empresas (...) GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L. (actualmente denominada TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L.), HISPAPPEL, S.A., MAESPA MANIPULADOS, S.L., MANUFACTURAS TOMPLA, S.A.(actualmente denominada PRINTEOS, S.A. y matriz del Grupo Tompla), PACSA, PAPELERA DEL CARRION, S.L., RODON PORTA, S.L. (actualmente extinguida por virtud de su fusión con MAESPA), SOBRE INDUSTRIAL, S.L., SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DE PAPEL (SAM).*

(...).

*TERCERO.- Imponer a las referidas empresas, como autoras de la conducta infractora declarada y en atención a la responsabilidad que corresponde a cada una de ellas conforme a lo establecido en el Fundamento de Derecho Sexto, las siguientes multas sancionadoras:*

(...)

*SEXTO- Declarar que GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L. (actualmente denominada TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L.) HISPAPPEL, S.A., PACSA, PAPELERA DEL CARRION, S.L., MAESPA MANIPULADOS, S.L. SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DE PAPEL (SAM), y la matriz de todas ellas MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.), reúnen los requisitos del artículo 66.2.b) de la Ley 15/2007 para aplicarles a las multas impuestas en el dispositivo TERCERO una reducción que, incluida la exención parcial del art. 66.3 de la misma Ley, equivalente al 30% del importe multa, lo que supone que les corresponde pagar:*



1. Siete millones ochocientos ochenta y tres mil novecientos veinte y siete euros (7.883.927 €) a GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L. (actualmente denominada TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L.) y solidariamente a su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.).
2. Quinientos cincuenta y un mil ochocientos sesenta y seis euros (551.866 €) a HISPAPPEL, S.A. y solidariamente a su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.).
3. Veinte y tres mil setecientos treinta euros (23.730 €) a PACSA PAPELERA DEL CARRION, S.L. y solidariamente a su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.).
4. Tres mil quinientos sesenta y siete euros (3.567 €) a MAESPA MANIPULADOS, S.L. y solidariamente a su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.).
5. Tres mil seiscientos treinta y cuatro euros (3.634 €) a MAESPA MANIPULADOS, S.L. en calidad de sucesora jurídica de RODON PORTA, S.L. y solidariamente a su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.).
6. Un millón seiscientos setenta y cuatro mil ochocientos seis euros (1.674.806 €) a SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DEMANIPULACIÓN DE PAPEL (SAM) y solidariamente a su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (actualmente denominada PRINTEOS, S.A.).

NOVENO.- Instar a la Dirección de Investigación para que vigile el cumplimiento íntegro de esta Resolución".

Como antecedentes que precedieron al dictado de dicha resolución, a la vista de los documentos que integran el expediente administrativo, merecen destacarse los siguientes:

1. Con fecha 14 de septiembre de 2010, la empresa UNIPAPEL, S.A. (actualmente ADVEO GROUP INTERNATIONAL S.A.) presentó ante la Comisión Nacional de la Competencia una solicitud de exención del pago de la multa a los efectos del artículo 65 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC ) o, en su caso, subsidiariamente, de reducción del importe de la multa, a los efectos del artículo 66 de la LDC , que pudiera imponerse por la comisión de una infracción del artículo 1 de la LDC . Tal infracción habría consistido, en primer lugar, en un acuerdo para el reparto de los clientes en el mercado de la fabricación y comercialización de sobres impresos en España, incluyendo tanto sobres impresos elaborados para las licitaciones convocadas por las Administraciones Públicas con ocasión de la celebración de procesos electorales y partidos políticos, como sobres impresos elaborados para grandes clientes; en segundo lugar, un acuerdo para la fijación de los precios y reparto del mercado a través del reparto de los clientes del sobre blanco, también llamado sobre de catálogo o de stock; y, por último, un acuerdo para la limitación del desarrollo tecnológico. Se acompañaba documentación acreditativa de las infracciones descritas, que fue completada posteriormente.
2. El 20 de octubre de 2010, ANTALIS presentó una solicitud de exención del pago de la multa a los efectos del artículo 65 de la LDC o, en su caso, subsidiariamente, de reducción del importe de la multa, a los efectos del artículo 66 de la LDC , que pudiera imponerse por la comisión de una infracción del artículo 1 de la LDC , consistente en un acuerdo para limitar la competencia en relación con los denominados sobres especiales, mediante el reparto de clientes de este tipo de sobres. Esta solicitud, junto con la documentación presentada en los anexos correspondientes (folios 2031 a 2201), ofrecía información y elementos de prueba sobre los elementos esenciales de la infracción, siendo completada posteriormente.
3. El 22 de octubre de 2010, los representantes de TOMPLA presentaron una solicitud de exención del pago de la multa a los efectos del artículo 65 de la LDC o, en su caso, subsidiariamente, de reducción del importe de la multa, a los efectos del artículo 66 de la LDC , que pudiera imponerse por la comisión de una infracción del artículo 1 de la LDC consistente en un acuerdo para el reparto de las licitaciones (folios 2312 a 2844), que fue completada por TOMPLA el 28 de octubre de 2010 (folios 3179 a 3762), 5 de noviembre de 2010 (folios 3974 a 7151), 2 de diciembre de 2010 (folios 8918 a 8920), 22 de julio de 2011 (folios 11257 a 11302), el 19 de diciembre de 2011 (folios 13073 a 13488) y el 20 de enero de 2012 (folios 14045 a 14047).
4. El 16 de diciembre de 2010 la DI notificó a PLANA (9129 a 9134), TOMPLA (9135 a 9140) y ANTALIS (folios 9141 a 9146) los acuerdos de rechazo de las solicitudes de exención del pago de la multa por ellos presentadas en virtud de lo establecido en el artículo 47.2 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero , por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC) al no cumplir las condiciones establecidas en el artículo 65.1 de la LDC , así como su consideración como solicitudes de reducción del importe de la multa de acuerdo con lo previsto en el artículo 66 de la LDC
5. A la vista de dicha denuncia, la Dirección de Investigación de la CNC inició una información reservada conforme a lo dispuesto en el artículo 49.2 de la Ley de Defensa de la Competencia , ante la posible existencia



de una infracción relacionada con conductas anticompetitivas en el sector de sobres de papel a fin de determinar si concurrían circunstancias que justificasen la incoación de un expediente sancionador.

6. Previos los trámites que refleja el expediente administrativo, y sobre la base de los datos obtenidos en la información reservada, con fecha 15 de marzo de 2011, la Dirección de Investigación acordó la incoación del expediente sancionador S/0316/10 "Sobres de papel " ante la existencia de prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 1 de la Ley 110/1963 , en el artículo 1 de la Ley 16/1989 , en el artículo 1 de la LDC y en el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea .

7. Con fecha 24 de enero de 2012, y de conformidad con lo previsto en el artículo 50.3 de la Ley de Defensa de la Competencia , la Dirección de Investigación formuló Pliego de Concreción de Hechos. Acordado el cierre de la fase de instrucción el 2 de abril de 2012, el 13 de abril siguiente, y conforme a lo dispuesto en el art. 50.4 de la LDC , se notificó a las partes una Propuesta de Resolución del expediente de referencia.

8. Con fecha 11 de mayo de 2012, la DI procedió a la reapertura de la fase de instrucción a los efectos de realizar una ampliación del Acuerdo de incoación del expediente de referencia a HOLDHAM, S.A, ANTALIS INTERNATIONAL, S.A.S, MANUFACTURAS TOMPLA, S.A, actualmente denominada PRINTEOS, S.A., y UNIPAPEL, S.A., al haber tenido conocimiento por información obrante en el expediente de la posible participación de dichas empresas en las prácticas investigadas, acuerdo que fue notificado ese mismo día a todas las entidades incoadas en este expediente sancionador.

9. Como consecuencia del acuerdo de ampliación de la incoación, con fecha 22 de mayo de 2012, la Dirección de Investigación notificó a todas las empresa incoadas un nuevo Pliego de Concreción de Hechos.

10. Tras el cierre de la fase de instrucción el 10 de julio de 2012, se notificó a todos los interesados el 12 de julio de 2012, nueva propuesta de resolución que fue remitida con fecha 10 de agosto de 2012, y conforme a lo previsto en el art. 50.5 de la Ley, al Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia en el que se interesaba de éste se resolviera en los siguientes términos:

"Primero. Que se declare la existencia de conducta colusoria del artículo 1 de la Ley 110/1963 , del artículo 1 de la Ley 16/1989 , del vigente artículo 1 de la LDC y del artículo 101 del TFUE , por los acuerdos adoptados e implementados por las empresas ANDALUZA DE PAPEL, S.A., ANTALIS ENVELOPES MANUFACTURING, S.L., ANTALIS INTERNATIONAL, S.A.S., ARGANSOBRE, S.A., EMILIO DOMENECH MIRABET, S.A., ENVEL EUROPA, S.A., GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L., HISPAPPEL, S.A., HOLDHAM, S.A., MAESPA MANIPULADOS, S.L., MANIPULADOS CEGAMA S. COOP., MANIPULADOS PLANA, S.A., MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., PACSA, PAPELERA DEL CARRION, S.L., RODON PORTA, S.L., SOBRE INDUSTRIAL, S.L., SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DE PAPEL (SAM), SOBRES IZALBE, S.A., UNIPAPEL TRANSFORMACIÓN Y DISTRIBUCIÓN, S.A. y UNIPAPEL, S.A., desde 1977 hasta 2010, que entran en la definición de cártel, en cuanto que el objeto de los acuerdos alcanzados por dichas empresas consistieron en la fijación de precios y reparto de las licitaciones de sobres pre-impresos para procesos electorales y para los partidos políticos, el reparto de los sobres pre-impresos corporativos para grandes clientes, la fijación de precios del sobre blanco y el acuerdo de limitación tecnológica en el mercado del sobre de papel en todo el territorio nacional.

Segundo. Que esta conducta colusoria se tipifique, a los efectos de determinación de la sanción a imponer, como infracción muy grave del artículo 62.4.a) de la LDC .

Tercero. Que se declaren responsables de dicha infracción, de acuerdo con el artículo 61 de la LDC , a:

(...)

6. *GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L. y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA. S.A., por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de sobres electorales y para los partidos políticos, el reparto de las licitaciones de sobres de grandes clientes, la fijación de precios de sobres blancos y para limitar el desarrollo técnico, desde 1977 hasta octubre de 2010.*

7. *HISPAPPEL, S.A. y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de sobres electorales y grandes clientes y la fijación de precios de sobres blancos, desde noviembre de 1981 hasta octubre de 2010.*

8. *MAESPA MANIPULADOS, S.L. y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de sobres electorales y grandes clientes, desde 2003 hasta octubre de 2010.*

11. *PACSA, PAPELERA DEL CARRION, S.L. y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de los sobres electorales y de grandes clientes y para limitar el desarrollo técnico, desde 1977 hasta octubre de 2010.* 12. *RODON PORTA, S.L. y solidariamente su*





matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., por su participación en el acuerdo de reparto de las licitaciones de los sobres electorales, desde 1982 hasta octubre de 2010.

13. SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DE PAPEL (SAM) y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de los sobres electorales y de grandes clientes, la fijación de precios de sobres blancos y para limitar el desarrollo técnico, desde 1977 hasta octubre de 2010.

Que se reduzca el importe de la multa correspondiente a MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. y sus filiales, de acuerdo con el artículo 66 de la LDC y el artículo 50.6 del RDC, puesto que una vez valorado el contenido de la solicitud de reducción del importe de la multa presentada, esta DI considera que ha aportado un valor añadido significativo para demostrar la existencia del cártel, ampliando el período de duración del cártel y permitiendo aumentar la capacidad de la DI de probar la participación de otras empresas en el cártel. Por tanto, si al término del procedimiento sancionador hubiesen cumplido los requisitos establecidos en el artículo 66.1 de la LDC, el Consejo de la CNC, de acuerdo con la propuesta de la DI, concederá la reducción del importe de la multa que, de otro modo, correspondiese.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 66.3 de la LDC y puesto que los elementos de prueba aportados en la solicitud de reducción del importe de la multa presentada han permitido adelantar el inicio del cártel y dicho hecho tiene una repercusión directa en el importe de la multa, al determinarse el importe de su multa no se tendrá en cuenta este periodo adicional de su participación en el cártel, desde 1977 hasta 1982.

En cuanto al nivel de reducción del importe de la multa, atendiendo a que ha sido la segunda en cumplir los requisitos establecidos en el artículo 66.1 de la LDC, podrá beneficiarse de una reducción del importe de la multa entre el 20 y el 30%, de acuerdo con el artículo 66.2 de la LDC.

Cuarto. Que se imponga la sanción prevista en el artículo 63.1.c) de la LDC para las infracciones muy graves, con multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de las empresas infractoras en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción previstos en el artículo 64 de la LDC.

5. El Consejo terminó de deliberar y falló este expediente en su sesión plenaria celebrada el 20 de marzo de 2013, dictando con fecha 25 de marzo siguiente la resolución que ahora se impugna.

**SEGUNDO.-** En dicha resolución se reflejan como hechos probados, partiendo del pliego de concreción de hechos que fue notificado a las partes y reproducido en el Informe y Propuesta de Resolución elevado al Consejo con fecha 10 de agosto de 2012, y de la información que consta en el expediente, que GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRES, S.L. (TOMPLA) y desde el 4 de Julio de 2012 denominada TOMPLA SOBRE EXPRES, S.L. es una empresa del grupo TOMPLA constituida en 1991 para la fabricación de envases y embalajes de papel y cartón, con domicilio social en ALCALÁ DE HENARES (MADRID).

TOMPLA pertenece en un 100% a la sociedad creada en junio de 2008, GSE TOMPLA HOLDING, S.L.V., empresa holding del grupo creada para la prestación de servicios comunes a las diferentes empresas del grupo y que a su vez pertenece en su totalidad a la empresa matriz del grupo, MANUFACTURAS TOMPLA, S.A., constituida en 1964, actualmente denominada PRINTEOS S.A.

Tras la compra de las empresas SAM (en 1994) y PACSA (en 1995), y posteriormente de varias empresas europeas (CEPAP y EDP), esta empresa española es una multinacional especializada en la fabricación de bolsas y sobres de papel, con una fuerte presencia en los mercados europeos, con plantas de producción y filiales además de en España, en Francia, Alemania, Portugal, Polonia, Países Escandinavos y Reino Unido.

Desde el 15 de julio de 2010 la empresa española fabricante de sobre de papel MAESPA MANIPULADOS, S.L., también incoada en este expediente sancionador, pertenece al Grupo TOMPLA a través de su filial francesa LE HELLU PARTICIPATION, S.A.

El objeto social de TOMPLA es, entre otros, la realización de toda clase de negocios de impresión y fabricación de cualquier tipo de productos de artes gráficas y material de escritorio o enseñanza de todo orden bajo soporte impreso magnético, aunque su actividad principal consiste en la fabricación de sobres y bolsas de papel.

De acuerdo con la información aportada por TOMPLA en contestación al requerimiento de información realizado por la DI, su cuota en el mercado de sobres nacional en 2010 está entre el 35-40%.

HISPAPEL, S.A. (HISPAPEL)

Es una empresa constituida en junio 1980 por tres personas, para exportar sobres de catálogo, los también denominados sobres blancos, a terceros países, con domicilio social en Madrid.

Los accionistas fundadores de la sociedad mercantil participaron en el capital social de la empresa hasta noviembre de 1981, fecha en la que entraron en el capital social de la empresa una serie de fabricantes de sobres de papel de ámbito nacional. Los primeros accionistas, personas jurídicas de esta sociedad fueron las siguientes:

- SAM SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN desde noviembre de 1981.
- CORPORACIÓN COMERCIAL KANGUROS, S.A. desde noviembre de 1981 hasta septiembre de 2000.
- PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN, S.A. desde noviembre de 1981.
- MANIPULADOS CEGAMA, SOCIEDAD COOPERATIVA, desde noviembre de 1981 hasta abril de 2008, aunque no participaba en el Comité de dirección.
- MANIPULADOS PLANA, S.A. desde noviembre de 1981 hasta julio de 2011.
- SOBRES LUMAN, S.A. desde noviembre de 1981 hasta enero de 1987.
- EMILIO DOMENECH MIRABET, S.A. desde noviembre de 1981 hasta febrero de 1988

HISPAPPEL, S.A. (HISPAPPEL) es una empresa constituida en junio 1980 por tres personas, para exportar sobres de catálogo, los también denominados sobres blancos, a terceros países, con domicilio social en Madrid.

Los accionistas fundadores de la sociedad mercantil participaron en el capital social de la empresa hasta noviembre de 1981, fecha en la que entraron en el capital social de la empresa una serie de fabricantes de sobres de papel de ámbito nacional. Los primeros accionistas, personas jurídicas de esta sociedad fueron las siguientes:

- SAM SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN desde noviembre de 1981.
- CORPORACIÓN COMERCIAL KANGUROS, S.A. desde noviembre de 1981 hasta septiembre de 2000.
- PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN, S.A. desde noviembre de 1981.
- MANIPULADOS CEGAMA, SOCIEDAD COOPERATIVA, desde noviembre de 1981 hasta abril de 2008, aunque no participaba en el Comité de dirección.
- MANIPULADOS PLANA, S.A. desde noviembre de 1981 hasta julio de 2011.
- SOBRES LUMAN, S.A. desde noviembre de 1981 hasta enero de 1987.

EMILIO DOMENECH MIRABET, S.A. desde noviembre de 1981 hasta febrero de 1988.

SOBRE INDUSTRIAL, S.A. desde noviembre de 1981 hasta febrero de 1988.

MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. desde noviembre de 1981.

UNIPAPEL, S.A. desde noviembre de 1981.

GRAMAVI, S.A. desde diciembre 1984 hasta enero de 1987.

SIBAR, S.A. desde diciembre de 1984 hasta julio de 1994.

SOBSA, S.A. desde enero de 1985 hasta enero de 1987.

SOBRES OLIMPIA, S.A. desde enero de 1987 hasta febrero de 1988.

PAPELERA MADRILEÑA, S.A. desde febrero de 1995 hasta mayo de 2003.

ANTALIS IBERIA, S.A. desde junio de 2000 hasta febrero de 2006.

ANTALIS ENVELOPES MANUFACTURING, S.L. desde febrero de 2006.

De acuerdo con la información aportada por la empresa, los accionistas han ido variando a lo largo del tiempo, manteniéndose las siguientes empresas con la participación indicada en su accionariado hasta la incoación de este expediente sancionador:

ANTALIS ENVELOPES MANUFACTURING (10,12%), MANUFACTURAS TOMPLA (34,84%), PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN (2,64%), SAM SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DE PAPEL (8,60%) , es decir, el grupo TOMPLA tendría el 42,08%-y UNIPAPEL, S.A. (43,80%).

Con fecha 1 de abril de 2011, PLANA presentó oferta de venta de sus participaciones al resto de los accionistas de la sociedad, que fueron adquiridas el 4 de julio de 2011, por MANUFACTURAS TOMPLA.



Así mismo UNIPAPEL con fecha 30 de mayo de 2011 y ANTALIS con fecha 27 de junio de 2011, presentaron oferta pública de venta de sus participaciones en el capital social de HISPAPPEL al resto de los accionistas.

Desde el día 22 de marzo de 2012, el 100% del capital social de HISPAPPEL, S.A. es propiedad de sociedades que se encuentran dentro del perímetro de MANUFACTURAS TOMPLA, S.A (PRINTEOS, SA).

De acuerdo al artículo 28 de los Estatutos Sociales de HISPAPPEL, la administración ordinaria y ejecutiva de la sociedad junto con el Director General recae en el Comité Ejecutivo, con todas las facultades de representación que les otorgue el Consejo salvo las indelegables como la emisión de Cuentas Anuales.

Desde la constitución de la empresa el cargo de Director General ha sido desempeñado por la misma persona.

El objeto social de HISPAPPEL ha permanecido invariable desde su creación y consiste en el comercio exterior de importación y exportación de papel y cartón y todos sus manipulados, así como las materias primas para su fabricación, y de toda clase de productos gráficos y embalajes, así como la realización de servicios de prospección de mercados exteriores, la importación exportación y distribución de maquinaria relacionada con la industria del manipulado y artes gráficas y demás operaciones lícitas de comercio que acuerde válidamente la Junta General.

Con fecha de 2009, los principales mercados de exportación de HISPAPPEL son Emiratos Árabes, Qatar, Kuwait y Chipre con cerca del 96% del total de las exportaciones realizadas por esta empresa que no tiene actividad en la comercialización de sobres en el mercado nacional.

MAESPA MANIPULADOS, S.L. (MAESPA) es una empresa constituida el 1 de enero de 2006 para la fabricación, manipulación, comercialización y venta de toda clase de sobres pre-impresos y en blanco, con domicilio social en Barcelona.

MAESPA es fruto de una escisión de la sociedad MANIPULACIÓN ESPECIAL DEL PAPEL, S.A., constituida en 1980, que desde el 1 de enero de 2006 pasó a tener como objeto social actividades inmobiliarias, dejando a MAESPA MANIPULADOS, S.L. las actividades relacionadas con la fabricación, manipulación, comercialización y venta de toda clase de sobres de papel, así como la impresión de los mismos y cualquier clase de trabajo de imprenta.

Desde el 15 de julio de 2010 MAESPA pertenece al Grupo TOMPLA a través de su filial francesa LE HELLU PARTICIPATION, S.A.

Con fecha 28 de diciembre de 2011, el Consejo de la CNC autorizó a MAESPA MANIPULADOS, S.L. la compra de la totalidad del capital social de RODON PORTA, S.A. (EXPDTE C/0415/11). De acuerdo con la información aportada por MAESPA informando de dicha operación, la fecha prevista para la ejecución de la citada operación de concentración es el 18 de enero de 2012.

De acuerdo con la información aportada por la empresa en contestación al requerimiento de información realizado por la DI, MAESPA cuenta con una cuota en el mercado del sobre nacional entre el 1,5% y 2% del total.

PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN, S.L. (PACSA)

Es una empresa constituida en mayo de 1976 bajo la forma jurídica de sociedad anónima, transformándose en 2006 en sociedad limitada, dedicada a la fabricación y manipulación del papel para material de oficina, tales como cuadernos de espiral, blocs de notas, cuadernos escolares, sobres y bolsas de papel y con domicilio social en MONZÓN DE CAMPOS (PALENCIA).

El capital social de PACSA pertenece en un 100% desde mayo de 1995 a MANIPULADOS DE MONZÓN, S.L., sociedad perteneciente al grupo TOMPLA y controlada en última instancia por la empresa matriz del grupo, MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. De acuerdo con la información aportada por la empresa en contestación al requerimiento de información realizado por esta DI, su cuota de mercado en el año 2010 en el mercado nacional de sobres está en la horquilla del 0-5%.

SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DEL PAPEL (SAM) desde su constitución se ha dedicado a la manipulación del papel y sus derivados y la venta de sus productos manipulados al consumo nacional o al extranjero.

SAM inició su andadura en diciembre de 1919, bajo la denominación de SOCIEDAD ANÓNIMA DE MANIPULACIÓN DE PAPEL, aunque la empresa actual fue constituida el 26 de Octubre de 1994 bajo la denominación de PLANOSAM, S.A., con domicilio social en TOLOSA (GUIPUZCOA), tras la adquisición de la sociedad por parte del Grupo TOMPLA.

En julio de 2001, la sociedad pasó a denominarse SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DE PAPEL tras la absorción de una serie de empresas por parte de la antigua sociedad PLANOSAM, S.A. Desde la

adquisición por parte del grupo TOMPLA en 1994, la sociedad AG PRINT, S.L. perteneciente al Grupo TOMPLA, es su máximo accionista con un 82,60% de su capital social, mientras que el resto de su capital social pertenece a sus trabajadores.

De acuerdo con la información aportada por la empresa en su contestación al requerimiento de información realizado por la DI, su cuota en el mercado de sobres nacional ha estado tanto en volúmenes de unidades como en volumen de facturación entre el 5-10%, figurando como el tercer fabricante por importancia del mercado nacional.

Tras describir a cada una de las entidades mencionadas, analiza también la resolución recurrida el mercado de producto, que identifica con el correspondiente a la fabricación y distribución de sobres de papel en el mercado español, distinguiendo entre los *"Sobres pre-impresos o especiales: aquéllos que por su tamaño, peso o estructura, son diferentes a los sobres estándar, de acuerdo a las especificaciones proporcionadas por los clientes, que se comercializan a través de licitaciones organizadas por el cliente, principalmente grandes corporaciones privadas o Administraciones Públicas y con ocasión de la celebración de procesos electorales"*; y los *"Sobres blancos, normales, de catálogo o de stock: Se trata de aquellos sobres sin ningún tipo de impresión, a partir de un catálogo predefinido, y que pueden ser utilizados para cualquier finalidad. Estos sobres tienen como clientes principales empresas mayoristas de distribución, imprentas y otras empresas del canal gráfico"*.

En cuanto a los hechos que acreditan la comisión de las conductas constitutivas de la infracción, que el Consejo deriva de *" la información facilitada por UNIPAPEL en su solicitud de exención, la documentación recabada en las inspecciones, la información aportada en las solicitudes de reducción presentadas -todas ellas tras la realización de dichas inspecciones-, así como en las contestaciones a los requerimientos de información a las empresas incoadas y a terceras empresas y Administraciones Públicas clientes de las anteriores"*, estarían constituidos por los siguientes:

"1. Acuerdos para el reparto del mercado a través de las licitaciones de sobres electorales para los procesos electorales convocados entre 1977 y 2010 entre 14 empresas del cártel: ANDUPAL, ANTALIS, DOMENECH, ENVEL, TOMPLA, MAESPA, CEGAMA, PLANA, PACSA, RODON, SOBRINSA, SAM, IZALBE y UNIPAPEL, con la colaboración de HISPAPPEL, así como el reparto entre TOMPLA y UNIPAPEL de la producción de sobres electorales para el buzoneo que realizan los partidos políticos.

2. Acuerdos para el reparto del mercado de sobres pre-impresos a través del reparto de clientes nacionales, tanto públicos como privados, entre 1990 a 2010, realizado por las siguientes 11 empresas del cártel: ANTALIS, TOMPLA, PLANA, PACSA, SAM, SERBOS, UNIPAPEL, ARGANSOBRE, ENVEL, MAESPA y SOBRINSA, con la colaboración de HISPAPPEL.

3. Acuerdos entre ANTALIS, SAM, TOMPLA y UNIPAPEL para la fijación de los precios y reparto de los clientes de sobre blanco entre 1994 a 2010, con la colaboración de HISPAPPEL.

4. Acuerdo entre TOMPLA, UNIPAPEL, SAM, PACSA, ANTALIS y PLANA, para limitar el desarrollo técnico en el sector del sobre de papel a través de acuerdos para la formación de un consorcio tecnológico entre TOMPLA, UNIPAPEL y SAM, que dio lugar a la constitución en 1997 de la sociedad COVER FORMAS, S.L. (en adelante, COVERFORMAS), creada por TOMPLA y UNIPAPEL para compartir las innovaciones tecnológicas generadas en cada una de dichas empresas que licenciaban únicamente a las empresas ANTALIS, SAM y PLANA".

Todos ellos, a juicio del Consejo, formarían parte de un *"... acuerdo complejo, en el que se subsumen múltiples acuerdos de reparto y fijación de precios de los sobres pre-impresos para los procesos electorales convocados en España y para clientes, además de los relativos al sobre blanco y al desarrollo técnico, adoptados por un núcleo duro de empresas del cártel formado por ANTALIS, PLANA, TOMPLA (incluyendo a SAM y PACSA) y UNIPAPEL, con la participación de HISPAPPEL, que participaron en casi la totalidad de las conductas anteriormente descritas, salvo PLANA de la que no se ha acreditado su participación en los acuerdos relativos al sobre blanco, a las que se suman pequeñas y medianas empresas fabricantes de sobres en el territorio español -ANDUPAL, ARGANSOBRE, CEGAMA, DOMENECH, ENVEL, IZALBE, MAESPA, RODON, SERBOS y SOBRINSA- en relación con las prácticas relativas a los sobres pre-impresos, ya fueran en relación con los procesos electorales o para clientes"*.

Partiendo de dicha calificación general, y tras desarrollar el contenido de los referidos acuerdos y referirse a su evolución en el tiempo, la resolución de 25 de marzo de 2013, define además la concreta participación de las empresas aquí recurrentes, en cada una de las cuatro categorías de acuerdos descritas, es decir, en el acuerdo de reparto de mercado de las licitaciones de sobres electorales para los procesos electorales entre 1977 y 2010, en el acuerdo de reparto de las licitaciones de sobres de grandes clientes corporativos desde 1977 hasta septiembre de 2010, en el acuerdo de fijación de precios de sobres blanco desde 1977 hasta septiembre de 2010. Y en el acuerdo para limitar el desarrollo técnico desde 1994 hasta septiembre de 2010.





En cuanto a la fundamentación jurídica de la resolución sancionadora, parte de la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio, por resultar más beneficiosa para las empresas implicadas que la Ley 16/1989, de 17 de julio, y califica las conductas de las mismas como constitutivas de una infracción única y continuada prevista en el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia y 101 Tratado de la Unión, merecedora, conforme al artículo 62.4 de la primera, de una sanción muy grave. Conducta que se ajustaría a la definición de cártel toda vez que el objeto de los acuerdos antes descritos habría consistido en el reparto de mercado, la fijación de precios y la limitación del desarrollo tecnológico en el mercado de sobres de papel en España.

Y respecto de la concreta participación de tales hechos por las sociedades recurrentes, la CNC considera finalmente acreditada su intervención del siguiente modo:

GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRES, S.L. (actualmente TOMPLA SOBRE EXPRES S.L.) y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A.(PRINTEOS S.A.) son responsables de su participación en:

Acuerdo de reparto de mercado y fijación de precios a través del reparto de las licitaciones públicas de sobres electorales, así como reparto de la producción de sobres electorales para los partidos hasta octubre de 2010.

Acuerdo de reparto de las licitaciones de sobres de grandes clientes corporativos hasta octubre de 2010.

Acuerdo para limitar el desarrollo técnico hasta octubre de 2010.

Acuerdo de fijación de precios de sobres blancos hasta octubre de 2010.

SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DEL PAPEL (SAM) y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (PRINTEOS, S.A.) son responsables de las siguientes conductas integrantes de una infracción única y continuada de cártel:

Acuerdo de reparto de mercado y fijación de precios a través del reparto de las licitaciones públicas de sobres electorales hasta marzo de 2008.

Acuerdo de reparto de las licitaciones de sobres de grandes clientes corporativos hasta 2009.

Acuerdo para limitar el desarrollo técnico hasta octubre de 2010.

Acuerdo de fijación de precios de sobres blancos hasta octubre de 2010.

PACSA, PAPELERA DEL CARRION, S.L., y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (PRINTEOS, SA) son responsables por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de los sobres electorales y de grandes clientes desde 1977 hasta octubre de 2010.

MAESPA MANIPULADOS S.L. y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (PRINTEOS, SA) son responsables por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de los sobres electorales y de grandes clientes desde 2003 hasta octubre de 2010.

MAESPA, en tanto que sociedad absorbente de RODON PORTA, S.L. (HP 13) y MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (PRINTEOS, SA) en tanto que matriz de MAESPA, son responsables de la participación de RODON en el acuerdo de reparto de las licitaciones de los sobres electorales, desde 1982 hasta octubre de 2010.

HISPAPEL, S.A. y solidariamente su matriz MANUFACTURAS TOMPLA, S.A. (PRINTEOS, S.A.) son responsables por su participación en los acuerdos de reparto de las licitaciones de los sobres electorales, de grandes clientes, y de fijación de precios de sobres blancos, desde noviembre de 1981 hasta octubre de 2010.

Las empresas manifestaron su conformidad con esta imputación de responsabilidad.

Ha de recordarse que, a raíz de la solicitud de exención del pago de la multa por UNIPAPEL el 14 de septiembre de 2010, acompañada de la documentación correspondiente sobre los elementos probatorios que sustentaban la existencia de la infracción, el 19 de septiembre de 2010, la CNC realizó simultáneamente en la sede de varias empresas una serie de inspecciones.

El 22 de octubre de 2010, los representantes de TOMPLA presentaron una solicitud de exención del pago de la multa o subsidiariamente de reducción de la misma acompañando diversa documentación que ofrecía elementos de prueba sobre los elementos esenciales de la infracción, completada en una serie de escritos posteriores. Ello explica que las sociedades del GRUPO TOMPLA expresaran su conformidad a la imputación de responsabilidad por los cuatro acuerdos citados y que la resolución impugnada, valorando la importancia cualitativa de los elementos de prueba aportados redujera la sanción inicialmente prevista en un 30%.

**TERCERO.-** En su demanda, la recurrente, PRINTEOS, matriz del Grupo Tompla, comienza exponiendo que el origen del expediente sancionador se encuentra en las inspecciones realizadas el 14 de septiembre de 2010, por funcionarios de la Comisión Europea en las sedes de varios fabricantes de sobres en España. Sostiene por ello la recurrente, que la resolución recurrida versa sobre hechos que en el momento de formalización de



la demanda estaban siendo investigados por la Comisión Europea en el marco del expediente COMP/39.780 Envelopes.

A su juicio, los hechos sancionados en la resolución recurrida integran una misma y única infracción junto con los hechos acreditados en el expediente COMP/39.780 Envelopes así como con los hechos que ya sancionó la CNC en su resolución de 15 de febrero de 2013, en el expediente S/0343/11 Manipulado de papel. Se trata, a su juicio, de una única y continuada de dimensión europea y no solo en el territorio español que incluye tanto el mercado de sobres como el de manipulados y como resulta de los acuerdos que fueron adoptados ambos productos y áreas geográficas quedaban unidos.

En segundo lugar, entiende que la sanción debería haber sido inferior a la impuesta por tener que atender al volumen de ventas en el mercado afectado y no al volumen de ventas como hace la resolución recurrida.

Como tercer motivo impugnatorio alega que debió aplicársele la reducción del 50 y no la del 30% conforme al art. 66.2 LDC porque fue TOMPLA y no ANTALIS, la primera empresa en cumplir con el art. 66.1 LDC ya que ANTALIS destruyó elementos de prueba relacionados con su solicitud de clemencia y TOMPLA aportó elementos de prueba de valor añadido significativo antes que ANTALIS.

En cuarto lugar, considera que la situación de crisis que sufre el sector de sobres de papel que se ha traducido en los últimos años en un descenso muy importante de la fabricación y comercialización de sobres de papel abocando al concurso de acreedores a empresas como SOBRESIL, MANIPULADOS PLANA o ARGANSOBRE debería haber tenido reflejo en el importe de la sanción, reduciéndola.

Finalmente, argumenta que HISPAPPEL no debió ser sancionada pues no tuvo mas que un papel instrumental en los hechos, tal y como expone la resolución recurrida.

**CUARTO.-** Expuestos los antecedentes procedimentales que culminaron con la resolución sancionadora, así como los hechos que ésta considera probados y que constituyen la base de la imputación de las distintas sociedades recurrentes, es preciso analizar los concretos motivos en los que la entidad actora fundamenta su pretensión anulatoria.

Siguiendo un orden lógico debemos aludir, en primer lugar, a la alegación que la recurrente hace, ya con posterioridad al trámite de conclusiones, de la caducidad del procedimiento sancionador. Funda la actora la existencia de caducidad del procedimiento sancionador, destacando los hitos temporales que la sustentaban en la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de junio de 2015, rec. 3454/2013 y en la interpretación que, de ella hizo esta Sala, entre otras, en la sentencia que cita, de 25 de enero de 2016, rec. 54/2013 .

Con independencia de que la actora introdujo extemporáneamente la cuestión de la caducidad lo que impide ahora su toma en consideración, debemos recordar que esta Sala, partiendo de la STS de 15 de junio de 2015 realizó una interpretación, la que ahora defiende la recurrente, que sin ignorar las dificultades de tramitación de este tipo de expedientes sancionadores entendía respetuosa con la configuración que la Ley de Defensa de la Competencia hace del instituto de la caducidad como mecanismo de garantía de los investigados que, sin embargo, ha sido desautorizada por el Tribunal Supremo en sentencia de 26 de julio de 2016 (RC 3811/2015) y las que la han seguido, lo que excluye, en cualquier caso, su acogimiento.

**QUINTO.-** En segundo lugar, denuncia la actora que los hechos sancionados en la resolución recurrida integran una misma y única infracción junto con los hechos acreditados en el expediente COMP/39.780 Envelopes así como con los hechos que ya sancionó la CNC en su resolución de 15 de febrero de 2013, en el expediente S/0343/11 Manipulado de papel . Se trata, a su juicio, de una única y continuada infracción de dimensión europea y no limitada al territorio español que incluye tanto el mercado de sobres como el de manipulados y que como resulta de los acuerdos que fueron adoptados, ambos productos y áreas geográficas quedaban unidos.

El examen detenido de la Decisión de la Comisión Europea de 10 de diciembre de 2014, recaída en el citado expediente AT.39780 Sobres impide concluir que los hechos allí enjuiciados formen parte de la misma infracción única que es objeto de sanción en la resolución aquí impugnada

La Decisión de la Comisión Europea, aprecia la existencia de una infracción del artículo 101 del Tratado y el artículo 53 del Acuerdo EEE al participar, PRINTEOS S.A., TOMPLA SOBRE EXPRES S.L., TOMPLA SCANDINAVIA AB, TOMPLA FRANCE SARL y TOMPLA DRUCKERZEUGNISSE VERTRIEBS GmbH, desde el 8 de octubre de 2003 hasta el 22 de abril de 2008, en una infracción única y duradera que comprendía Dinamarca, Francia, Alemania, Noruega, Suecia y el Reino Unido en el sector de los sobres estándar/de catálogo y sobres impresos de forma específica (ensobrado mecanizado y/o personalizados) que consistía en la coordinación de precios, el reparto de clientes y el intercambio de información sensible desde un punto de vista comercial.



A la hora de analizar la existencia de un plan preconcebido que permitiera integrar los hechos analizados en ese cartel con los que forman parte de la infracción que enjuicamos, observamos que no coinciden los sujetos intervinientes en ambos cárteles, salvo HOLDMAN S.A. y ello resulta lógico porque, según la decisión, los acuerdos del cartel enjuiciado por la Comisión Europea comprendían Dinamarca, Francia, Alemania, Noruega, Suecia y el Reino Unido. Resulta lógico, que, en éste último, junto a la matriz PRINTEOS se haya sancionado a las sociedades del Grupo TOMPLA implantadas en los países donde se realizaron las prácticas anticompetitivas y que no figuren muchas de las sancionadas en la resolución de 25 de marzo de 2013, precisamente porque el mercado geográfico de uno y otro cartel es distinto.

Sostiene la recurrente que la Decisión de la Comisión Europea no menciona dentro del mercado geográfico a España, como consecuencia de la resolución de la CNC de 25 de marzo de 2013, pero no encontramos en la Decisión ninguna referencia a ese particular ni tampoco la recurrente aporta ningún elemento probatorio que sustente esa afirmación, por lo que no existe ningún dato que permita entender que el mercado geográfico es el mismo y que si no se menciona a España en la Decisión es porque ésta ha tenido en cuenta el previo expediente concluido por la resolución de 25 de marzo de 2013, que enjuicamos.

Tampoco el mercado de productos analizado en la Decisión de la Comisión Europea es exactamente el mismo que constituye el objeto de la resolución sancionadora que aquí se recurre pues la Decisión alude a sobres de almacén/catálogo y sobres impresos de forma específica (ensobrado mecanizado y/o personalizados) de todos los colores, formas y tamaños.

En particular, explica que los sobres estándar de catálogo son sobres de diversos tamaños sin impresión (con marca etiqueta particular o sin etiqueta) que se adquieran normalmente a granel sobre la base de los catálogos de los fabricantes. Se almacenan en grandes cantidades y pueden comprarse ya preparados para su uso.

Por otra parte, los sobres impresos de forma específica (ensobrado mecanizado y/o personalizados) son sobres impresos diseñados y fabricados de forma específica conforme a las indicaciones del cliente. Se utilizan en el sector de la publicidad directa y con otros fines, tales como el envío de facturas de servicios públicos o extractos bancarios.

Aunque estas dos clases de sobres pudieran coincidir en términos generales con los productos analizados en la resolución aquí recurrida, el cartel analizado en la Decisión de la Comisión Europea no incluye los sobres electorales que integran una de las conductas anticompetitivas más relevantes que sanciona la resolución de 25 de marzo de 2013.

La Decisión de la Comisión Europea explica las conductas colusorias realizadas por los participantes en el cartel por ella enjuiciado, en general, el reparto de clientes y el pacto sobre volúmenes de ventas e incrementos de precios a clientes y no clientes. En el caso específico de los incrementos a no clientes el pacto perseguía repercutirles el aumento del coste del papel. El establecimiento de mecanismos de coordinación frente a las licitaciones anunciadas por los principales clientes paneuropeos. Asimismo, el establecimiento de mecanismos para compensar a los miembros del cartel por la pérdida de ventas y o clientes a favor de otro participante, algunas de las cuales no se mencionan en la resolución aquí recurrida, por ejemplo "el intercambio de información sensible desde el punto de vista comercial, en particular sobre estrategias comerciales, clientes y volúmenes de ventas".

La Decisión explica el funcionamiento de éste cartel mediante reuniones o contactos multilaterales denominados golf o minigolf, consistentes en encuentros físicos de miembros de la alta dirección de los participantes en el cartel que tenían por objeto acordar los criterios generales de la conducta colusoria (mantenimiento de volúmenes y clientes existentes, no agresión, fijación de precios intercambio de información sensible desde el punto de vista comercial) así como su funcionamiento mediante la designación de directores de país o de cliente a los que se asignaba la tarea de organizar los contactos en relación con un territorio y/o cliente determinado designando interlocutores para cada participante.

Los contactos bilaterales mediante reuniones físicas, correos electrónicos y llamadas telefónicas tenían por objeto precisar los detalles de la estrategia colusoria fijada multilateralmente y tenían por objeto clientes y/o países específicos.

En cuanto a la duración del cartel, la Decisión explica que se inició el 8 de octubre de 2003, al margen de una reunión sectorial celebrada en Atenas. En esa reunión a la que asistió TOMPLA se fijó el marco general del acuerdo colusorio dirigido a compartir clientes y fijar precios en varios Estados miembros del Espacio Económico Europeo que se desarrolló en reuniones que tuvieron lugar en distintas ciudades europeas como Francfort y Hoffeim, ésta última el 22 de abril de 2008, cuando se entiende finalizó dicho cartel.

La descripción de estos hechos, extraídos de la Decisión recaída en el expediente AT 39780- Sobres de la Comisión Europea incoado conforme al Reglamento CE 1/2003 del Consejo, lleva a la Sala a entender que



estamos ante infracciones distintas sin que el escrito de 19 de diciembre de 2011 (folio 13.073 y siguientes) al que se alude en la demanda y en el que TOMPLA relata la existencia de una infracción única y continuada de dimensión europea, altere esa conclusión, pues se refiere a lo que denomina, orígenes de las prácticas colusorias que comenzaron en 1978 pero no guarda relación con los hechos que integran el cartel del expediente AT de la 39780- Sobres de la Comisión Europea, que se desarrolla entre el 8 de octubre de 2003 y el 22 de abril de 2008.

Aunque, evidentemente este periodo temporal se solapa con el que sanciona la resolución aquí recurrida, esta circunstancia no permite entender, que los hechos enjuiciados en el cartel sancionado por la Unión Europea constituyan una misma y única infracción con los que se sancionan en la resolución recurrida.

No apreciamos por ello que las empresas participantes en ambos carteles, (solo coinciden TOMPLA y HODMAN) hayan actuado en ejecución de un único plan preconcebido cuando los productos no coinciden, por ejemplo, los sobres electorales, tampoco el mercado geográfico, internacional en el sancionado por la Unión Europea y nacional en el que aquí se enjuicia, el funcionamiento interno, etc.

**SEXTO.-** Tampoco consideramos que los hechos sancionados en el expediente S/0343/11, *Manipulado de papel* sean susceptibles de ser integrados en el cártel enjuiciado en la presente resolución de 25 de marzo de 2013 a fin de apreciar una única infracción continuada.

Coincidimos con la resolución recurrida en que el mercado de producto afectado en el expediente S/0343/11, *Manipulado de papel* (cuadernos de papel con diversas cubiertas y tamaños, así como recambios, resmillería y bloc de notas) es diferente al de los sobres, como también las empresas sancionadas (ENRI 2000 S.A. PACSA y UNIPAPEL y sus respectivas filiales) en el de *Manipulados de Papel* así como los distintos periodos en los que se desarrolla la infracción, en el caso de *Manipulados de Papel* desde 1995 a 2010).

Para rechazar el razonamiento de la resolución recurrida que destaca esas diferencias, la actora, cita la Decisión de la Comisión Europea de 23 de junio de 2010 en el Asunto COMP/39.092 *Productos y accesorios para cuartos de baño*, en el que no todas las empresas sancionadas estaban presentes en los tres sectores investigados; la sentencia del Tribunal General de 30 de noviembre de 2011, *Asunto T-208/06, Quinn Barlo*, en el que Tribunal General mantiene la calificación de infracción única pero respecto de Barlo, en relación a un solo producto de los tres que comprendía la infracción anulando la Decisión de la Comisión que entendió que Barlo era responsable de una infracción continua también respecto de los otros dos productos. Finalmente, la sentencia del Tribunal General de 16 de junio de 2011, en el Asunto 211/08, *Putters International NV* en la que el Tribunal dice que *"una infracción única y continuada puede perseguir sin lugar a dudas el doble objetivo de influir en los precios y de repartir el mercado. Esa alegación no puede desvirtuar por tanto la existencia de tal infracción, ni tampoco la de que todas las empresas parte en el acuerdo sobre los precios, por un lado, y en los acuerdos sobre las comisiones y los PF, por otro, no eran las mismas. En efecto, la mera circunstancia de que cada empresa participe en la infracción de forma específica no afecta a la calificación de la infracción como infracción única y continuada (sentencia del Tribunal de 8 de julio de 2008, BPB/Comisión, T-53/03, Rec. p. II-1333, apartado 260)."*

Ahora bien, a juicio de la Sala, el problema no se refiere a si todas las empresas participan en todos los acuerdos restrictivos de la competencia ni que alguna de ellas solo haya intervenido respecto de un producto y no en todos para apreciar la infracción única y continuada. No es eso lo que aquí se suscita.

Esta misma sentencia, *Putters International*, advierte que *"las prácticas colusorias sólo pueden ser consideradas elementos constitutivos de un acuerdo único restrictivo de la competencia si se acredita que se inscriben en un plan global que persigue un objetivo común. Además, sólo si la empresa supo, o debería haber sabido, cuando participó en las prácticas colusorias que, al hacerlo, se integraba en el acuerdo único, su participación en las prácticas colusorias de que se trata puede constituir la expresión de su adhesión a dicho acuerdo (sentencia del Tribunal de 15 de marzo de 2000, Cimenteries CBR y otros/Comisión, T-25/95, T-26/95, T-30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T- 48/95, T-50/95 a T-65/95, T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 y T-104/95, Rec. p. II-491, apartados 4027 y 4112).*

*Así pues, de esa jurisprudencia se deduce que deben concurrir tres requisitos para acreditar la participación en una infracción única y continuada, a saber, la existencia de un plan global que persigue un objetivo común, la contribución intencional de la empresa a ese plan y el hecho de que tenía conocimiento (demostrado o presunto) de los comportamientos infractores de los demás participantes."*

La resolución recurrida califica el conjunto de acuerdos y prácticas anticompetitivas en el ámbito de los sobres de papel, una infracción única y continuada, en la que las empresas del cártel participaron de forma ininterrumpida, calificación que esta Sala comparte y que las empresas que han recurrido ante este Tribunal la resolución sancionadora de 25 de marzo de 2013, no han cuestionado.





Tampoco lo hace la recurrente si bien pretende que dentro de la calificación de infracción única se comprenda también los hechos objeto del expediente S/0343/11 *Manipulado de Papel* y los que han dado lugar a la Decisión de la Comisión Europea AT de la 39780- *Sobres*.

Por esa razón, entiende la Sala, no resulta aquí de aplicación la jurisprudencia que cita la recurrente pues no se trata de analizar si en función de determinadas circunstancias se acredita la participación de una determinada empresa en una infracción única y continuada sino de si, en relación a una infracción única y continuada respecto del cartel sobres de papel pueden formar parte de ella los hechos, conductas y acuerdos enjuiciados en los otros dos expedientes.

A juicio de la Sala, no resulta posible porque para ello sería necesario acreditar que las empresas del cartel *sobres de papel* conocían la existencia de un plan global que perseguía un objetivo común, la contribución intencional de la empresa a ese plan y el hecho de que tenían conocimiento (demostrado o presunto) de los comportamientos infractores de los demás participantes y todo ello en relación a los hechos objeto del expediente de la Decisión de la Comisión Europea AT de la 39780- *Sobres* y el expediente *Manipulados de Papel* que presentan importantes diferencias, como antes hemos expuesto.

No apreciamos por ello, que las empresas del cartel sobres de papel actuaran en ejecución de un plan preconcebido con el amplísimo ámbito que pretende la recurrente, teniendo en cuenta el funcionamiento del cartel a partir de un núcleo duro del que formaba parte la actora y otras empresas más pequeñas que evidentemente participaban pero con un alcance más limitado.

Por lo demás, el examen de la documentación que obra en el expediente revela que la propia TOMPLA entendió en su momento que se trataba de infracciones distintas al indicar su Consejero Delegado al de UNPAPEL que la inspección realizada por la Comisión Europea se había ceñido a "*los empleados que tenían relación con las actividades internacionales de la empresa*" y, además que "*los inspectores no habían entrado en las oficinas del personal implicado en el cartel objeto de investigación en éste expediente sancionador*" de manera que, estaba distinguiendo a partir de hechos distintos la infracción producida a nivel europeo y la que enjuició la resolución recurrida.

**SÉPTIMO.-** Rechazada la existencia de la infracción única y continuada con el alcance que pretende la recurrente, debemos analizar si se ha producido la infracción del principio *non bis in ídem* tanto en el aspecto sustantivo como en la vertiente procedimental.

Desde luego, no en el aspecto sustantivo pues entendemos, por las razones expuestas, que se trata de dos infracciones distintas, con un ámbito geográfico diferente, de manera que no se ha sancionado a la actora dos veces por un mismo hecho.

Sostiene la actora que el mero hecho de que la CNC incoara el expediente S/316/10 cuando la Comisión Europea ya estaba investigando la misma infracción viola el citado principio en su vertiente procesal.

Ha de precisarse que cuando la recurrente formaliza la demanda simplemente conoce que se ha incoado por la Comisión Europea el expediente AT de la 39780- *Sobres* que concluye con la Decisión de 10 de diciembre de 2014, posterior incluso, al escrito de conclusiones, de ahí que, en la demanda al desconocer el sentido de la Decisión se aluda a la infracción del principio *non bis in ídem* en su vertiente procedimental por entender que coinciden dos procedimientos con el mismo objeto, infracción que, sin embargo, no apreciamos.

Con independencia de que, ya hemos indicado, se trata de infracciones distintas, ni siquiera coinciden los procedimientos pues la resolución recurrida se dicta el 25 de marzo de 2013 y la Comisión Europea incoó el procedimiento el 10 de diciembre de 2013, que culmina con la Decisión de 10 de diciembre de 2014, es decir, el procedimiento de la Comisión se incoa una vez dictada la resolución aquí recurrida.

De entenderse vulnerado el principio *non bis in ídem* en su vertiente procedimental la infracción sería imputable al segundo procedimiento, el de la Comisión, no al de la CNC. Lo que la recurrente plantea es que la mera investigación de la Comisión Europea impedía a la CNC incoar procedimiento alguno al entender que se trataba de la misma infracción.

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que las inspecciones domiciliarias se produjeron el 14 de septiembre de 2010 y, ese mismo día, UNIPAPEL presenta solicitud de exención de la multa acompañando documentación relevante sobre la existencia del cartel. La CNC no podía dejar de hacer lo que hizo, abrir una información reservada con el fin de determinar, con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justificasen la incoación, en su caso, de un expediente sancionador. Tras valorar la documentación aportada por UNIPAPEL, la CNC decide el 19 de octubre de 2010, realizar inspecciones simultáneas en varias empresas. Esa actuación provoca las solicitudes de reducción de la multa y es ya el 15 de marzo de 2011 cuando, apreciada la existencia



de indicios racionales de conductas anticompetitivas la Dirección de Investigación decide acordar la incoación de procedimiento sancionador.

No apreciamos, a la vista de los hechos expuestos que la CNC debiera haberse abstenido de incoar un procedimiento sancionador que surge de la solicitud de exención de UNIPAPEL el mismo día en que se realiza la inspección en la sede de TOMPLA y que, por tanto, no pudo ser determinante de la decisión.

En consecuencia, debe rechazarse que la resolución recurrida haya vulnerado el principio de legalidad contemplado en el art. 25 CE así como que deba tenerse en cuenta la suma de la sanción impuesta en el expediente S/0343/11 Manipulados de papel lo que implicaría superar el 10% del volumen de negocios del Grupo Tompla en el ejercicio anterior al de la imposición de las sanciones.

Tanto esta última como la sanción impuesta por la Decisión de la Comisión Europea son distintas por responder a infracciones diferentes.

**OCTAVO.-** La recurrente considera que la resolución recurrida infringe el artículo 63.1. c) LDC por calcular el 10% al que se refiere dicho precepto sobre el volumen de negocios total del Grupo TOMPLA en lugar de sobre el volumen de negocios realizado en el mercado afectado por la infracción.

No obstante este cálculo de la sanción, antes de resolver su imposición, el Consejo debe observar el cumplimiento del artículo 63.1.c) de la LDC, que establece que las infracciones muy graves podrán ser sancionadas con multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa. Teniendo en cuenta el volumen de facturación total de los grupos empresariales a los que pertenecen las empresas infractoras, se constata que las sanciones a ARGANSOBRE, DOMENECH, PLANA, IZALBE y al Grupo TOMPLA superan el respectivo 10% del citado artículo.

Por tanto, las sanciones en miles de euros a imponer en aplicación del art. 63.1.c) de la LDC serían las siguientes:

Parece que tiene razón. El importe máximo de la sanción sería el 10% de la facturación en el sector español de los sobres. Si eran 43.655.000 euros en 2012, la multa sería 4.365.500 euros (este dato es confidencial).

**NOVENO.-** La parte recurrente considera que HISPAPPEL no es responsable porque no tuvo un papel diferente al de sus socios, no tenía una voluntad propia a la de estos y argumenta que la propia CNC así lo consideró en el expediente Exportación. Subsidiariamente, debe imponerse una sanción de 330.000 euros y no de 788.380 euros aun aceptando que se calcule sobre el volumen de negocios total de la empresa y no sobre el volumen de ventas afectado por la infracción. Hispapel no formó parte del Grupo TOMPLA hasta el 22 de marzo de 2012.

Es cierto que HISPAPPEL fue exonerada de responsabilidad en el expediente S/0318/10, *Exportación de Sobres*, pero la resolución sancionadora explica por qué ahora, en el cartel *Sobres de papel* se la considera responsable diciendo que :

*"La conducta desplegada por HISPAPPEL en este cártel es bien distinta y reúne las notas que conforme a la jurisprudencia comunitaria definen la figura del facilitador del cártel (STGUE de 8 de julio de 2008, As. T-99/44, Treuhand). Las empresas del cártel, de forma particular las del núcleo duro, pero no sólo, utilizaron la sede social de dicha empresa para sus reuniones, y su personal para instrumentar y vigilar el cumplimiento de los acuerdos por ellas adoptados. Como señala la DI, HISPAPPEL desempeñó un papel fundamental como foro de reunión entre las empresas del cártel que formaban el núcleo duro de éste, para determinar los criterios de reparto y los volúmenes de participación de cada una de las empresas participantes, con independencia de las actividades relativas al objeto social de HISPAPPEL dedicadas a la exportación de sobres de papel no impresos a terceros países, principalmente de Oriente Medio. En concreto, en algunos procesos electorales objeto de reparto, el Director General de HISPAPPEL desempeñó un papel de coordinador para la ejecución del reparto, como por ejemplo, en las Elecciones Municipales y Autonómicas celebradas en 1991 (párr. 197).*

*En consecuencia el Consejo considera que HISPAPPEL es responsable de la infracción acreditada por su conducta de secretariado del cártel."*

La Sala aprecia, en las razones ofrecidas un papel activo de HISPAPPEL en el funcionamiento del cartel revelador de la responsabilidad que se niega y nada dice en relación a esto la actora, por lo que debemos rechazar su alegación.

**DÉCIMO.-** Sostiene la recurrente que la resolución recurrida debió tomar en consideración la situación de crisis económica del sector de los sobres de papel a la hora de graduar la sanción.

Reconoce, como destaca la resolución recurrida, que la Ley de Defensa de la Competencia no contempla como circunstancia atenuante esa circunstancia ni tampoco la situación financiera de la empresa pero ello no impide



que la CNMC pueda tomarla en consideración pues el listado de circunstancias atenuantes contemplado en el art. 64.3 de la Ley no encierra un *númerus clausus*.

El que no se contemple expresamente esa circunstancia como atenuante impide la denuncia de infracción de precepto alguno por parte de la resolución recurrida pero, con independencia de ello, tampoco advierte la Sala razones para justificar su toma en consideración dado el largo tiempo de funcionamiento del cartel y los efectos perniciosos que su desenvolvimiento originó a la libre competencia en el sector y que la resolución impugnada describe.

Efectivamente, ésta destaca que la actuación del cartel en el mercado español de sobres de papel evitó bajas muy poco relevantes en los precios finales de adjudicación en las licitaciones de sobres electorales y de grandes clientes respecto del presupuesto máximo de licitación.

En segundo lugar, que el incremento de los precios en los porcentajes acordados por el cártel tuvo un efecto directo en la demanda de los productos afectados por el cártel, disminuyendo con ello la incertidumbre en el comportamiento de las empresas participantes, lo que les permitió un control más efectivo sobre los precios finales que el que hubiera tenido lugar si los acuerdos no se hubieran producido, perjudicando así al consumidor.

La resolución sancionadora ofrece además el dato de que tras la finalización del cartel se comprobaron bajas sobre el precio máximo de licitación (del 21%, 35% y 40%) muy superiores a las producidas durante la vigencia del cártel que fueron siempre inferiores al 10%.

Por lo demás, el Tribunal Supremo, en sentencia de 24 de febrero de 2017, rec. 1231/2014, recuerda que *"es cierto que la situación de profunda crisis del sector ha sido considerada en ocasiones como circunstancia atenuante por la Comisión Europea, pero no se trata de una regla general, pues de la reiterada jurisprudencia del Tribunal General, recogida en sentencias de 14 de diciembre de 2006 (asunto T-259/02, apartado 510), 5 de octubre de 2011 (asunto T-39/06, apartados 352 y 353), 16 de septiembre de 2013 (asunto T-412/10, apartados 162 y 163), 14 de mayo de 2014 (asunto T-406/2009, apartado 175) y las que en ellas se citan, se desprende que la Comisión Europea no está obligada a considerar como circunstancia atenuante la mala salud financiera del sector de que se trate, habiendo señalado que, "por lo general, los cárteles surgen en el momento en que un sector atraviesa dificultades", y que la crisis económica no basta por sí sola para justificar la reducción del importe de la multa."*

No apreciamos por ello razones que justifiquen la apreciación de la atenuante pretendida

**DÉCIMOPRIMERO.** - Sostiene TOMPLA que la resolución recurrida infringe el art. 66 LDC ya que debió aplicarle la reducción del 50% de la multa que prevé el art. 66.2.a) de dicha Ley y no la del 30%.

Argumenta que ANTALIS no fue la primera en cumplir los requisitos que impone el art. 66.1 porque destruyó elementos de prueba relacionados con su solicitud de clemencia y, además, fue TOMPLA y no ANTALIS, la primera en aportar elementos probatorios de valor añadido significativo.

Rechaza la argumentación de la resolución recurrida referida a ANTALIS porque para cumplir con los requisitos del art. 66.1 b) de la Ley de Defensa de la Competencia, ANTALIS estaba obligada a no destruir pruebas desde antes de presentar su solicitud de clemencia y, en particular, desde el momento en que contemplara presentar una solicitud de clemencia pues es razonable pensar que en el momento de destruir la información en septiembre de 2010, tras tener conocimiento de las inspecciones de la Comisión Europea, contemplara ya la presentación de la solicitud de clemencia.

Este planteamiento no puede prosperar porque la destrucción de documentación por ANTALIS se produjo en el marco de unas Inspecciones de la Comisión Europea en el seno de un expediente distinto y antes de la incoación del expediente por la CNC.

Tampoco es verosímil entender, como sostiene TOMPLA, que en el momento de la destrucción de las evidencias que se produce a instancias de la propia TOMPLA ya contemplara ANTALIS la presentación de la clemencia pues el Jefe de Ventas de Antalis fue informado de las inspecciones sorpresa cuya existencia desconocía así como de su alcance. ANTALIS, a raíz de la auditoría interna realizada el 28 de septiembre de 2010, es cuando tomó conocimiento de los acuerdos restrictivos de la competencia y de su participación en ellos, de manera que en el momento de la destrucción de los documentos no podía pensar en solicitar clemencia respecto de una conducta cuya ilicitud en ese momento desconocía.

Tampoco se entiende, si estuviera contemplando en septiembre de 2010 la presentación de una solicitud de clemencia, como afirma TOMPLA, que disponiendo de tanto tiempo para hacerlo, aportara menos datos de valor significativo que la propia TOMPLA.



Entendemos por ello, que el razonamiento de la resolución recurrida es esencialmente correcto al afirmar que *"la destrucción de documentación acreditada se produjo en un momento previo a la presentación de la solicitud de clemencia y, además, en el contexto de una inspección de la Comisión Europea (párr. 222), autoridad a la que corresponderá, en su caso, valorar las implicaciones que pueda tener tal comportamiento."*

Lo relevante es que la destrucción de documentación se produjo en relación a la investigación que estaba realizando la Comisión Europea y no consta se refiriese a otra que perjudicase a la del cartel aquí enjuiciado a lo que debe añadirse que tuvo lugar a instancia de la propia recurrente que ofreció sus propios medios informáticos para ello.

Por lo tanto, no encontramos razones para cuestionar la reducción de la sanción otorgada a ANTALIS.

**DÉCIMOSEGUNDO.-** Por otra parte, en los artículos 65 y 66 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se regula la exención y la reducción del importe de la multa. Preceptos desarrollados posteriormente en los artículos 46 a 64 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero. En el artículo 65 se regula la "Exención del pago de la multa" disponiendo que:

*"1. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, la Comisión Nacional de la Competencia eximirá a una empresa o a una persona física del pago de la multa que hubiera podido imponerle cuando:*

*a) Sea la primera en aportar elementos de prueba que, a juicio de la Comisión Nacional de la Competencia, le permitan ordenar el desarrollo de una inspección en los términos establecidos en el artículo 40 en relación con un cartel, siempre y cuando en el momento de aportarse aquellos no se disponga de elementos suficientes para ordenar la misma, o*

*b) Sea la primera en aportar elementos de prueba que, a juicio de la Comisión Nacional de la Competencia, le permitan comprobar una infracción del artículo 1 en relación con un cartel, siempre y cuando, en el momento de aportarse los elementos, la Comisión Nacional de la Competencia no disponga de elementos de prueba suficiente para establecer la existencia de la infracción y no se haya concedido una exención a una empresa o persona física en virtud de lo establecido en la letra a).*

*2. Para que la Comisión Nacional de la Competencia conceda la exención prevista en el apartado anterior, la empresa o, en su caso, la persona física que haya presentado la correspondiente solicitud deberá cumplir los siguientes requisitos:*

*a) Cooperar plena, continua y diligentemente con la Comisión Nacional de la Competencia, en los términos en que se establezcan reglamentariamente, a lo largo de todo el procedimiento administrativo de investigación.*

*b) Poner fin a su participación en la presunta infracción en el momento en que facilite los elementos de prueba a que hace referencia este artículo, excepto en aquellos supuestos en los que la Comisión Nacional de la Competencia estime necesario que dicha participación continúe con el fin de preservar la eficacia de una inspección.*

*c) No haber destruido elementos de prueba relacionados con la solicitud de exención ni haber revelado, directa o indirectamente, a terceros distintos de la Comisión Europea o de otras Autoridades de Competencia, su intención de presentar esta solicitud o su contenido.*

*d) No haber adoptado medidas para obligar a otras empresas a participar en la infracción.*

*3. La exención del pago de la multa concedida a una empresa beneficiará igualmente a sus representantes legales, o a las personas integrantes de los órganos directivos y que hayan intervenido en el acuerdo o decisión, siempre y cuando hayan colaborado con la Comisión Nacional de la Competencia".*

Y el artículo 66 regula la reducción del importe de la multa refiriendo que:

*"1. La Comisión Nacional de la Competencia podrá reducir el importe de la multa correspondiente en relación con aquellas empresas o personas físicas que, sin reunir los requisitos establecidos en el apartado 1 del artículo anterior:*

*a) faciliten elementos de prueba de la presunta infracción que aporten un valor añadido significativo con respecto a aquéllos de los que ya disponga la Comisión Nacional de la Competencia, y*

*b) cumplan los requisitos establecidos en las letras a), b) y c) del apartado 2 del artículo anterior.*

*2. El nivel de reducción del importe de la multa se calculará atendiendo a la siguiente regla:*

*a) La primera empresa o persona física que cumpla lo establecido en el apartado anterior, podrá beneficiarse de una reducción de entre el 30 y el 50 por ciento.*

*b) La segunda empresa o persona física podrá beneficiarse de una reducción de entre el 20 y el 30 por ciento.*





c) Las sucesivas empresas o personas físicas podrán beneficiarse de una reducción de hasta el 20 por ciento del importe de la multa.

3. La aportación por parte de una empresa o persona física de elementos de prueba que permitan establecer hechos adicionales con repercusión directa en el importe de la multa será tomada en cuenta por la Comisión Nacional de la Competencia al determinar el importe de la multa correspondiente a dicha empresa o persona física.

4. La reducción del importe de la multa correspondiente a una empresa será aplicable, en el mismo porcentaje, a la multa que pudiera imponerse a sus representantes o a las personas que integran los órganos directivos que hayan intervenido en el acuerdo o decisión, siempre que hayan colaborado con la Comisión Nacional de la Competencia".

Y el artículo 49 del Reglamento que desarrolla la Ley de Defensa de la Competencia dispone que las solicitudes de reducción del importe de la multa deben facilitar a la Comisión Nacional de la Competencia elementos de prueba que aporten un valor añadido significativo con respecto a aquéllos de los que ésta disponga. Recogiéndose en el apartado 2 del citado artículo 49 que se entenderá que aportan un valor añadido significativo aquellos elementos de prueba que, ya sea por su naturaleza, ya por su nivel de detalle, permitan aumentar la capacidad de la Comisión Nacional de la Competencia de probar los hechos de que se trate.

En la sentencia de 9 de marzo de 2017, rec.187/2013, hemos interpretado el concepto jurídico indeterminado "valor añadido significativo" al que la Ley de Defensa de la Competencia sujeta la aportación de elementos probatorios con el fin de obtener una reducción de la multa previsible a imponer en el marco de una investigación de las conductas realizadas por varias empresas que adoptaron acuerdos de forma secreta para limitar la competencia en el mercado afectado.

Hemos dicho que ese valor añadido significativo debe interpretarse como la aportación de indicios o de medios de prueba que permitan determinar cuales fueron las conductas realizadas, el periodo temporal, las empresas participantes así como los medios y formas de contacto establecidas entre ellas en relación con las conductas investigadas. No servirá, por tanto, cualquier información que pueda ser útil e interesante en la investigación sino que debe ser novedosa y esencial para la determinación de los elementos imprescindibles del tipo infractor. Pues como afirma el TGE en la sentencia de 17 de mayo de 2011, asunto T-299/08 Elf Aquitaine:

*"Una declaración que se limita a corroborar en cierta medida una declaración del que la Comisión ya disponía no facilita, en efecto, la labor de la Comisión de manera significativa. En consecuencia, no es suficiente para justificar una reducción por cooperación del importe de la multa".*

El valor añadido significativo debe referirse a elementos de juicio que representen una evidencia directa de la ilegalidad del cártel revelado o una información que no necesita ser corroborada o sustentada en fuentes adicionales, así como la aportación de documentación física (como actas o anotaciones) o electrónica (como comunicaciones electrónicas entre competidores, registros de reuniones) que objetivamente permita a la autoridad reforzar la imputación inicial o incrementar de manera sustancial sus posibilidades de comprobar la existencia de la infracción investigada e imponer a los responsables sanciones o medidas correctivas eficaces. Y como se recoge en la sentencia del TG de 27 de septiembre de 2012 asunto T-3347/06 Nynäs "en esta evaluación la Comisión concederá generalmente más valor a las pruebas escritas que daten del período en que se produjeron los hechos que a las pretensiones establecidas y que, del mismo modo, los elementos de prueba directamente relacionados con los hechos en cuestión se consideraran en general, de mayor valor que los que solo guarden relación indirecta con los mismos".

Una vez que se ha señalado que es lo que se entiende por "valor añadido significativo" corresponde ahora examinar la alegación de la recurrente.

TOMPLA reconoce que ANTALIS presentó su solicitud de clemencia el 20 de octubre y TOMPLA el 22, pero lo relevante, a su juicio, es la aportación de valor añadido significativo que puede no coincidir con la fecha en que por primera vez se dirigieron a la CNC.

Las dos primeras aportaciones de ANTALIS carecían de ese valor, según la recurrente. La primera, es una declaración del responsable de Recursos Humanos de ANTALIS, ajeno a las prácticas anticompetitivas y que no añade nada a la solicitud de exención de UNIPAPEL de 14 de septiembre de 2010.

La segunda, realizada el mismo día 20 de octubre es una declaración con documentos que no permiten ampliar el periodo de duración de las prácticas restrictivas, ampliar los productos a que se refieren las prácticas investigadas o imputar a más empresas.



Como es evidente, la parte actora puede cuestionar la resolución recurrida en cuanto al otorgamiento del porcentaje de reducción aplicado en virtud de la aportación de elementos probatorios significativos añadidos a los que ya se dispone pero la valoración de su importancia corresponde al órgano investigador, sin perjuicio de la posibilidad de revisar jurisdiccionalmente si esa decisión se encuentra suficientemente motivada pues no se trata de que esta Sala sustituya a la Dirección de Investigación en su papel y determine, a posteriori, qué elementos eran más relevantes y tenían un valor añadido significativo para impulsar la investigación, sino si la decisión de otorgar una reducción mayor en función de la información aportada es motivada y las razones en que se ampara son objetivas y adecuadas a las circunstancias concurrentes.

En éste sentido, la resolución recurrida otorga valor significativo añadido a las declaraciones efectuadas tanto por los actuales como por los antiguos directivos de ANTALIS con el fin de contextualizar, en gran parte, la información recabada en las inspecciones, dado el largo periodo de vigencia de éste cartel.

En particular, la resolución recurrida explica que *"ANTALIS ha aportado información (de forma particular a través de las declaraciones de sus directivos) con importancia cualitativa significativa para mejor comprender el contenido y alcance de los acuerdos adoptados por las empresas imputadas, dado su alto valor acreditativo de las prácticas objeto de investigación, por lo que aportan un valor añadido significativo con respecto de aquéllos de los que ya disponía la Dirección de Investigación a dicha fecha para demostrar la existencia del cártel, permitiendo contrastar y confirmar las prácticas adoptadas por el cártel, fijar el período de duración de éste y probar la participación del resto de empresas participantes en el cártel."*

En el caso de TOMPLA, afirma que *"ha facilitado elementos de prueba que han aportado valor añadido significativo para demostrar la existencia del cártel, ampliando el período de duración de las prácticas del cártel -que ha adelantado de forma fehaciente a 1977-, así como aportando evidencias relativas a las prácticas relacionadas con el mercado del sobre blanco, permitiendo aumentar la capacidad de la DI de probar la participación de otras empresas en el cártel."*

La recurrente hace hincapié en que ha aportado elementos de carácter objetivo, que relaciona, susceptibles de aportar un valor añadido a la investigación y tiene razón, pero eso no significa que la información aportada por los directivos de ANTALIS no fuera relevante. Lo era, en el momento en que se produjo porque permitía dar veracidad a lo declarado por la solicitante de exención, UNIPAPEL, de ahí que el valor añadido que aportan esas declaraciones está en la confirmación de las conductas anticompetitivas denunciadas por UNIPAPEL. Probablemente, esas mismas declaraciones con idéntico contenido efectuadas con posterioridad a la solicitud de clemencia de TOMPLA carecerían de valor significativo añadido porque no añadirían ese valor a la vista de los elementos o datos objetivos ya proporcionados por ésta.

En el caso de ANTALIS, ese valor viene representado por la relevancia de quienes prestan las declaraciones en su nombre, su papel representativo y decisorio en la estructura de la empresa y el momento en que se produce, inmediatamente después de UNIPAPEL, confirmando su declaración y permitiendo acreditar la participación de otras empresas.

TOMPLA, no ofrece duda que aportó diversos datos de carácter objetivo con tal valor pero lo hizo después de ANTALIS y, por tanto, obtuvo la segunda banda de reducción de la multa.

El sistema de clemencia diseñado en la ley de Defensa de la Competencia implica que el valor añadido de la información viene determinado por los elementos de investigación de los que ya dispone la DI, que pueden haber sido aportados por un solicitante de clemencia anterior, de tal manera que los que aporta el nuevo solicitante pueden ser verdaderamente relevantes pero ya no tienen valor añadido porque se limitan a confirmar datos anteriores sin incorporar datos nuevos, que es lo que ha sucedido con PLANA, de ahí que no se le haya otorgado reducción alguna.

Esto mismo ocurre en el presente caso, en el que no puede afirmarse que las razones ofrecidas por la resolución recurrida para otorgar valor significativo añadido a las declaraciones de los directivos de ANTALIS y considerar a ésta primer solicitante de reducción, sean arbitrarias o carentes de fundamento. A partir de ahí, TOMPLA solo podía obtener la segunda banda de reducción de la sanción como se le ha reconocido, siendo esta decisión conforme a derecho.

**DÉCIMOTERCERO** .- Por último, denuncia la entidad actora, dos aspectos relacionados con la cuantificación de la sanción. En primer lugar, que la resolución recurrida infringe el artículo 63.1. c) LDC por calcular el 10% al que se refiere dicho precepto sobre el volumen de negocios total del Grupo TOMPLA en lugar de sobre el volumen de negocios realizado en el mercado afectado por la infracción.

En segundo lugar, la falta de graduación adecuada de la sanción que entiende desproporcionada y carente de motivación en cuanto a su concreción tanto en cuanto a la naturaleza de la conducta infractora como a los perjuicios que haya podido causar como a su participación.



En este caso, al igual que ha sucedido con otros ya resueltos por esta Sección, la cuantía de la multa se ha fijado con arreglo a los criterios establecidos en la "Comunicación de la CNC sobre la cuantificación de las sanciones derivadas de infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y de los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea" (BOE de 11 de febrero de 2009) y, en consecuencia, a partir de un método de cálculo no conforme a Derecho con arreglo al criterio adoptado por el Tribunal Supremo en sentencia dictada con fecha 29 de enero de 2015 (casación 2872/2013), reiterado en otras muchas posteriores.

Procede, por tanto, la estimación parcial del recurso en el único sentido de anular la sanción de multa impuesta y disponer se remitan las actuaciones a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia a fin de que determine e imponga dicha multa en el porcentaje que resulte, atendidos los criterios legales de graduación debidamente motivados individualizando la imposición de la sanción para cada entidad sancionada a partir de las circunstancias de cada una de ellas, en aplicación de los artículos 63 y 64 de la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia, interpretados en los términos expuestos por el Tribunal Supremo.

**DÉCIMOCUARTO.** - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede hacer especial pronunciamiento sobre las costas dado el carácter parcialmente estimatorio del fallo.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

### FALLAMOS

Que estimando en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Eulogio Paniagua García, actuando en nombre y representación de **PRINTEOS S.A (anteriormente denominada MANUFACTURAS TOMPLA, S.A.), TOMPLA SOBRE EXPRÉS, S.L (anteriormente denominada GRUPO TOMPLA SOBRE EXPRÉS S.L.), HISPAPEL, PACSA, PAPELERA DEL CARRIÓN S.L, MAESPA MANIPULADOS S.L. y SOCIEDAD ANÓNIMA DE TALLERES DE MANIPULACIÓN DEL PAPEL** contra la resolución de 25 de marzo de 2013, del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, mediante la cual se les impuso una sanción de multa de 10.141.530 € euros por la comisión de una infracción única y continuada de la Ley de Defensa de la Competencia, debemos anular y anulamos la referida resolución en el solo particular relativo a la determinación de la cuantía de la multa, por no ser en este extremo ajustada a Derecho; disponiendo se remitan las actuaciones a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia a fin de que dicte otra en la cual fije su importe en atención a los criterios legales de graduación debidamente motivados, con aplicación de los artículos 63 y 64 de la Ley 17/2007, de Defensa de la Competencia, interpretados en los términos expuestos en la fundamentación jurídica de esta sentencia.

Sin hacer expresa imposición de costas.

La presente sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, es susceptible de recurso de casación, que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

**PUBLICACIÓN** .- Una vez firmada y publicada la anterior resolución entregada en esta Secretaría para su notificación, a las partes, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a las actuaciones.

En Madrid a 30/03/2017 doy fe.