



N.º 1.537

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES INCLUIDAS EN EL INFORME DE
FISCALIZACIÓN HORIZONTAL DE LA IMPOSICIÓN Y EL
COBRO DE SANCIONES EN ENTIDADES CON FUNCIONES DE
REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MERCADOS, EJERCICIOS
2017 Y 2018**

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 26 de octubre de 2023, el Informe de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de la fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	8
II.1. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME N.º 1.420	8
II.1.1. Recomendaciones comunes a todas las entidades	8
II.1.2. Recomendaciones dirigidas a la CNMC	13
II.1.3. Recomendaciones dirigidas a la AEPD	17
II.1.4. Recomendaciones dirigidas al BE	20
II.1.5. Recomendaciones dirigidas a la CNMV	21
II.2. SEGUIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA	22
III. CONCLUSIONES	23
ANEXOS	27
ALEGACIONES FORMULADAS	37

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AEPD	Agencia Española de Protección de Datos
AGE	Administración General del Estado
BE	Banco de España
CE	Comisión Europea
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
DEH	Delegaciones de Economía y Hacienda
LCNMC	Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC
LDC	Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LOPD	Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
MAETD	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital
MUS	Mecanismo Único de Supervisión
RUEPD	Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos
TS	Tribunal Supremo

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1 RESULTADOS GLOBALES DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ..24

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

I. INTRODUCCIÓN

La “Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de la fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018” se incluyó, a iniciativa del Tribunal de Cuentas, en el Programa de Fiscalizaciones para 2023, aprobado por el Pleno en sesión de 21 de diciembre de 2022.

Esta fiscalización se enmarca en el objetivo estratégico 1: “*Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público*” del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de abril de 2018 y, en particular, al objetivo estratégico 1.1. “*Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente*”, que contempla entre sus medidas la necesidad de articular mecanismos que posibiliten la efectividad de las recomendaciones y la “*sistematización de la fiscalización de seguimiento de recomendaciones y resoluciones*”, a cuyos efectos se considera de especial relevancia efectuar el seguimiento del adecuado cumplimiento de las recomendaciones formuladas en anteriores informes de fiscalización.

La fiscalización ha tenido como finalidad el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el “Informe de la fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018” (Informe n.º 1.420), aprobado por el Pleno en sesión de 25 de febrero de 2021, así como el seguimiento de la resolución adoptada por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con dicho Informe, aprobada en su sesión de 29 de noviembre de 2022 y publicada en el Boletín Oficial del Estado de 8 de marzo de 2023. De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno en su sesión de 29 de marzo de 2023, se configura como una fiscalización de seguimiento, según lo dispuesto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013, y se ha llevado a cabo con el único objetivo de comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el Informe de fiscalización referido y en la correspondiente resolución de la Comisión Mixta.

El ámbito subjetivo está constituido por las cuatro entidades a las que se dirigieron las recomendaciones contenidas en el mencionado informe: la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), el Banco de España (BE) y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV). El régimen jurídico básico de estas cuatro entidades se desarrolla en el [Anexo I](#) de este Informe. Las recomendaciones incluidas en el informe objeto de seguimiento, junto con lo acordado en la resolución adoptada por la Comisión Mixta Congreso-Senado en relación con el mismo, constituyen el ámbito objetivo de la fiscalización. En ese informe se efectuaban doce recomendaciones, dos de ellas comunes a las cuatro entidades objeto de la fiscalización y las otras diez se distribuían de manera específica entre ellas (cinco para la CNMC, dos para la AEPD, dos para el BE y una para la CNMV). El seguimiento efectuado se ha referido a la situación a 30 de junio de 2023.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras, no se han producido limitaciones que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos previstos, habiendo prestado las entidades fiscalizadas una adecuada colaboración. La fiscalización se ha realizado de conformidad con lo establecido en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas. La tramitación interna y los procedimientos aplicados en la fiscalización se detallan en el [Anexo II](#) de este Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME N.º 1.420

En los subapartados siguientes se exponen los resultados obtenidos como consecuencia de las actuaciones realizadas, presentando, para cada una de las recomendaciones objeto de seguimiento, la valoración en cuanto al grado de cumplimiento de las mismas, todo ello de acuerdo con la categorización establecida en el Manual para la formulación y el seguimiento de las recomendaciones, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 2019, tal como se detalla en el [Anexo II](#): cumplida o subsanada total o sustancialmente, cumplida o subsanada parcialmente, en curso, no aplicable y no cumplida o no subsanada.

II.1.1. Recomendaciones comunes a todas las entidades

II.1.1.1. RECOMENDACIÓN 1

“Las entidades fiscalizadas deberían mejorar, en el sentido que se señala en este Informe (entre otros, en los puntos 2.148, 2.177, 2.178, 2.183, 2.188, 2.219, 2.225, 2.226, 2.231 y 2.232), los sistemas de control y seguimiento sobre el cumplimiento de sus sanciones y la información que poseen sobre el cobro de las mismas.”

1) CNMC

Los puntos del Informe que se refieren al control y seguimiento del cumplimiento de sus sanciones y a la información que posee la CNMC sobre su cobro son el 2.148 y el 2.219. En estos puntos se señalaba que el conocimiento y control de la situación del cobro de las sanciones se realizaba mediante consultas a la aplicación informática de ingresos no tributarios (INTECO), que permitía a la CNMC conocer los ingresos realizados por los sancionados y su fecha, para las sanciones impuestas en el ámbito de la competencia. En WECO (la aplicación informática interna de la CNMC para la gestión de la tramitación y el seguimiento del estado de los diferentes procedimientos sancionadores) se reflejaba la situación en la que se encontraba la gestión del cobro de las sanciones según la información obtenida de INTECO y de la que poseía la propia Entidad sobre las sanciones del resto de ámbitos sancionadores que gestionaba directamente (pago de multa, completo o fraccionado, situación concursal de la empresa, devolución de la multa, actuaciones en apremio realizadas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria -AEAT-, etc.). Sin embargo, esta información era limitada, ya que INTECO ofrecía los datos de las deudas que habían sido ingresadas, pero respecto de las no ingresadas no ofrecía todos los datos sobre el grado de avance en el proceso de cobro y la situación del deudor una vez que la deuda pasaba a periodo ejecutivo para ser cobrada por la AEAT. Asimismo, se indicaba que la información que tenía la CNMC sobre el cobro de sus sanciones en periodo ejecutivo en los distintos ámbitos sectoriales era la que la Entidad solicitaba de sus comunicaciones ocasionales con las Delegaciones de Economía y Hacienda (DEH) y con la AEAT. En el ámbito de la competencia, su información sobre el cobro de sus sanciones se limitaba a la que podía obtener directamente de la aplicación INTECO, que no informaba a tiempo real sobre el ingreso las sanciones ni permitía conocer el proceso y la situación de cobro de todas las sanciones no abonadas. La información en el caso de sancionados con residencia en el extranjero desaparecía de los informes de INTECO una vez que finalizaba el periodo de pago voluntario. La CNMC carecía, en sus distintos ámbitos sancionadores, de un inventario de las sanciones pendientes de cobro u otra forma de control o seguimiento sobre el cumplimiento de sus sanciones por los sancionados.

En referencia a esta recomendación hay que señalar que la disposición final vigésima cuarta de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, añadió

un nuevo apartado 5 al artículo 29 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC. Este cambio normativo ha permitido que, desde el 1 de enero de 2022, quede armonizado el régimen de gestión de cobro de las multas impuestas por la CNMC en el ejercicio de su potestad sancionadora en todos los ámbitos competenciales que tiene atribuidos, de tal forma que la recaudación de sus multas corresponde a las DEH en período voluntario y a la AEAT en período ejecutivo y su control y seguimiento se realiza a través de la aplicación informática INTECO del sistema de información contable SIC 3.

Además de este cambio normativo en el régimen de recaudación de las sanciones impuestas por la CNMC en sus respectivos ámbitos competenciales, y con el objetivo de mejorar su seguimiento y control, y obtener información actualizada sobre la situación de pago, impago o litigiosidad de las multas impuestas, como se había recomendado, la CNMC ha elaborado un protocolo de actuación sobre la ejecución de las sanciones aplicable a todos sus ámbitos sancionadores y ha impulsado las siguientes líneas de actuación:

1. La CNMC ha actualizado la situación y organizado documentalmente la información de cada una de las multas impuestas con anterioridad a 1 de enero de 2022, y ha fijado, con carácter general, una periodicidad semestral para su control, sin perjuicio de la realización de seguimientos individualizados, cuando sean necesarios, a través de peticiones específicas a los órganos competentes (DEH, AEAT, Audiencia Nacional o Tribunal Supremo -TS-).
2. Respecto de las multas impuestas a partir del 1 de enero de 2022, la CNMC realiza su control y seguimiento, de manera masiva o individualizada, a través de la aplicación INTECO. La CNMC ha sido designada centro gestor en la misma para que pueda explotar todas las consultas de la aplicación, sin perjuicio de realizar también requerimientos de información específicos en determinados casos a los órganos competentes a los que se ha hecho referencia (DEH, AEAT, Audiencia Nacional o TS).
3. La CNMC ha solicitado a la Intervención General de la Administración del Estado que se incluya en la información disponible para los centros gestores, dentro de INTECO, datos adicionales como la relación de datas por otras causas con información relativa a fechas de insolvencias, fechas de última actuación interruptora de prescripción y otros.
4. En la aplicación informática utilizada por la CNMC para la gestión de la tramitación y el seguimiento del estado de los diferentes procedimientos sancionadores (WECO), la Entidad ha integrado la información y documentación sobre la situación de las sanciones impuestas y ha desarrollado nuevos informes “ad hoc” con la información necesaria sobre los procedimientos sancionadores para el seguimiento de todo el proceso de gestión de las sanciones impuestas en los distintos ámbitos sancionadores, con distintas posibilidades de filtrado y formato de extracción de datos.
5. Respecto al seguimiento y control de las sanciones impuestas a empresas que residen en el extranjero, para todos los ámbitos sancionadores de la CNMC, a raíz de la fiscalización del Tribunal de Cuentas, la Entidad se puso en contacto con la AEAT para establecer un mecanismo que permitiera pasar la deuda de los sancionados con residencia en el extranjero que no pagaran en período voluntario, y que no estuviera suspendida judicialmente, a período ejecutivo, con el fin de poder hacer su seguimiento a través de la aplicación INTECO y conocer el proceso de cobro de estas deudas en vía ejecutiva. La información que puede ofrecer INTECO es bastante completa, incluyendo todos los movimientos contables de la gestión de cobro, tanto en período voluntario como ejecutivo.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación se considera **cumplida**.

2) AEPD

Los puntos del Informe que se refieren al sistema de control y seguimiento del cumplimiento de sus sanciones por la AEPD y a la información que posee la Entidad sobre su cobro son el 2.177 y el 2.178. En el primero se señalaba que la AEPD llevaba un control mediante una hoja de cálculo elaborada manualmente con la información obtenida de las comunicaciones realizadas mensualmente por la AEAT sobre la realización de la deuda de los sancionados, pero que no existía base de datos, ni otra forma de control o conocimiento de la situación de las sanciones que aún permanecían en la AEAT pendientes de recaudación. En el segundo de estos puntos se daban datos sobre las deudas enviadas por la AEPD para su recaudación a la AEAT, así como de la periodicidad de sus envíos para los ejercicios fiscalizados.

La AEPD ha elaborado un “*Manual de procedimiento de ejecución de sanciones*” que se aplica desde marzo de 2021. En este manual se regula el procedimiento recaudatorio de las sanciones de la Entidad y se define el proceso de gestión e integración de la información que la Entidad registra en las aplicaciones informáticas que utiliza para el seguimiento de sus sanciones (SIGRID para la gestión interna de sus procedimientos sancionadores y SIC3 para la gestión contable). El manual también detalla los procedimientos de comunicación y relación con la AEAT para la gestión de las deudas por sanciones que pasan a vía ejecutiva. De acuerdo con los procedimientos descritos en este manual, a través de las citadas aplicaciones y de la información que recibe de la AEAT, la AEPD obtiene y coteja, mensualmente, la información sobre el cumplimiento de sus sanciones y la situación de la deuda por sanciones, tanto en periodo voluntario como en vía ejecutiva.

En el desarrollo de los trabajos de esta fiscalización se ha podido comprobar la automatización y los cambios introducidos, a raíz de esta recomendación, en los procesos de carga de información entre las dos aplicaciones citadas que utiliza la Entidad para el seguimiento de sus sanciones, y la información que recibe de la AEAT. También se ha constatado la incorporación de nuevas alertas para el control y seguimiento de las sanciones en el sistema SIGRID, para completar las ya existentes cuando se hizo la recomendación.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación se considera **cumplida**.

3) BE

Los puntos del Informe que se refieren al control y seguimiento del cumplimiento de sus sanciones y a la información que posee el BE sobre su cobro son el 2.183, 2.225 y 2.226. En estos puntos se señalaba que el sistema de gestión del cobro y contabilización de las sanciones pecuniarias impuestas por el BE se realizaba a través de INTECO desde julio de 2017. El Informe indicaba que la utilización de INTECO, a partir de esta fecha, supuso un mayor conocimiento y control por parte del BE del cumplimiento de sus sanciones, aunque era deseable que la información que la Entidad obtuviera de la aplicación y la que tuviera sobre la situación del cobro de las sanciones en vía ejecutiva fuera más completa. El BE carecía, en el momento en el que se hizo esta recomendación, de un inventario de las sanciones pendientes de cobro y no podía conocer por la aplicación INTECO el grado de avance en el proceso de cobro de todas las sanciones no ingresadas. La deuda de los sancionados que residían en el extranjero desaparecía de los informes que el BE podía obtener de INTECO una vez que finalizaba el periodo de pago voluntario. Además, la información sobre las sanciones ya abonadas se actualizaba en la aplicación con una periodicidad bimensual, por lo que la información que poseía la Entidad tenía un cierto retraso sobre la situación real de los cobros.

En los trabajos de esta fiscalización se ha comprobado que la División de Expedientes Sancionadores y Colaboración con Órganos Judiciales del BE, división encargada de la tramitación de los expedientes sancionadores, desde enero de 2021 elabora unas hojas de cálculo en las que se refleja la situación de todas las sanciones pendientes de cobro y se hace un seguimiento de la

situación de todas ellas. En estos trabajos de fiscalización se ha tenido acceso a dichas hojas de cálculo y se ha comprobado su funcionamiento y la información que suministran, que permite al BE conocer tanto la deuda pendiente de cobro en periodo voluntario como en ejecutivo y los cobros realizados. También se ha comprobado que esta información se revisa por el BE dos veces a la semana a través de la aplicación INTECO, y que se anota cualquier cambio que se haya producido en el estado de cobro de las sanciones. Respecto al seguimiento y control de las sanciones impuestas a empresas que residen en el extranjero, como ya se ha señalado al analizar esta recomendación a la CNMC, a través de INTECO se puede conocer el proceso de cobro de estas deudas, tanto en periodo voluntario como ejecutivo.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación se considera **cumplida**.

4) CNMV

Los puntos del Informe que se refieren al control y seguimiento del cumplimiento de sus sanciones y a la información que posee la CNMV sobre su cobro son el 2.188, 2.231 y 2.232. En estos puntos se señalaba que el sistema de gestión del cobro y contabilización de las sanciones pecuniarias impuestas por la CNMV se realizaba a través de INTECO desde mayo de 2017. El Informe indicaba que la utilización de INTECO, a partir de esta fecha, supuso un mayor conocimiento y control por parte de la CNMV del cumplimiento de sus sanciones, aunque señalaba insuficiencias en la información que la Entidad obtenía de la aplicación y en la que poseía sobre la situación del cobro de sus sanciones. La CNMV no podía conocer por la aplicación INTECO el grado de avance en el proceso de cobro de todas las sanciones no ingresadas y la deuda de los sancionados que residían en el extranjero desaparecía de los informes que podía obtener de INTECO una vez que finalizaba el periodo de pago voluntario. Además, la información sobre las sanciones ya abonadas se actualizaba en la aplicación con una periodicidad bimensual, por lo que la información que poseía la Entidad tenía un cierto retraso sobre la situación real de los cobros.

Se ha comprobado que la CNMV realiza a través de distintas hojas de cálculo el control de la situación de las sanciones impuestas pendientes de cobro, con la información que obtiene de la aplicación INTECO, del sistema de información contable SIC 3, y de otra información proporcionada por los propios expedientados. En estos trabajos de fiscalización se ha tenido acceso a dichas hojas de cálculo y se ha comprobado su funcionamiento y la información que suministran, que permite a la CNMV conocer tanto la deuda pendiente de cobro en periodo voluntario como en ejecutivo y los cobros realizados. Esta información se actualiza periódicamente y se anota cualquier cambio que se haya producido en el estado de cobro de las sanciones. Hay que aclarar que, en el momento en el que se realizaron estas comprobaciones, en el caso de la CNMV, no existían sancionados con residencia en el extranjero y con deuda en periodo ejecutivo.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación se considera **cumplida**.

II.1.1.2. RECOMENDACIÓN 2

“Se recomienda a las entidades fiscalizadas que planteen en las organizaciones internacionales de las que forman parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países para mejorar los sistemas de gestión de cobro implementados por los órganos recaudatorios de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España.”

1) CNMC

La cooperación de las autoridades nacionales de competencia ha sido objeto de modificaciones muy significativas a raíz de la aprobación de la Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, que dedica a dicha cooperación su capítulo VII (artículos 24 a 28). En España la transposición de la citada Directiva, en lo que concierne a la asistencia mutua entre las autoridades nacionales de competencia, se ha realizado por vía legal y reglamentaria con ocasión del Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores.

Entre los elementos que se transpusieron a nuestro ordenamiento jurídico destacan las medidas e instrumentos para impulsar la asistencia mutua entre la CNMC y las autoridades nacionales de competencia de los Estados miembros de la Unión Europea y la Comisión Europea (CE) y el reforzamiento de la Red Europea de Competencia de la que forman parte todas ellas.

Así, el citado Real Decreto-ley ha modificado el artículo 18 de la LDC, para facultar a la CNMC a colaborar con otras autoridades nacionales de competencia y con la CE en un amplio abanico de cuestiones, entre las que se encuentra la ejecución de las sanciones. Además, en vía reglamentaria, se han incluido tres nuevos artículos (6 bis, 6 ter y 6 quater) en el Real Decreto 2295/2004, de 10 de diciembre, relativo a la aplicación en España de las normas comunitarias de competencia. En dichos preceptos se desarrolla el procedimiento de asistencia mutua para la notificación de documentos y cobro de multas, estableciendo los requisitos para una adecuada cooperación y previendo las cuestiones técnicas asociadas.

Asimismo, en el ámbito de la red europea de autoridades de competencia, se han realizado una serie de recomendaciones informales sobre la gestión y coordinación de estas actuaciones y sobre la forma de llevar a cabo las comunicaciones. Incluso, para la notificación de las solicitudes de ejecución de las multas, se ha propuesto en el ámbito de esta red internacional el uso de un impreso con un modelo unificado.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación se considera **cumplida**.

2) AEPD

La AEPD ha planteado de manera informal, en el marco del European Data Protection Board (organismo internacional encargado de garantizar que la normativa sobre protección de datos se aplica de manera coherente en los distintos países y promover la cooperación entre las autoridades nacionales de protección de datos), la posibilidad de establecer un sistema de colaboración internacional para la mejora de la gestión de cobro de las sanciones impuestas a residentes en el extranjero en el ámbito europeo. En este contexto, se puso de manifiesto que se trataba de un problema común a todas las autoridades de la Unión Europea y que no se veía viable una solución por parte de las distintas autoridades de protección de datos, por entender que deberían ser las autoridades tributarias nacionales quienes, en su caso, podrían articular un sistema adecuado para la gestión de estos cobros.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación, que en su literalidad considera conveniente que la Entidad plantee en las organizaciones internacionales de las que forma parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países, se considera **cumplida**.

3) BE

En relación con esta recomendación, en el seno del Network de Expertos de Enforcement and Sanctions del Banco Central Europeo (grupo de carácter técnico formado por representantes del Banco Central Europeo y por autoridades nacionales del MUS), tras la reunión celebrada el 15 de junio de 2023 en Tallin (Estonia), los miembros del BE en dicho grupo plantearon informalmente, a la Presidenta del Network y a otros miembros, la posibilidad de explorar algún tipo de mecanismo de colaboración internacional encaminado a facilitar el cobro de las sanciones impuestas por los bancos centrales a expedientados residentes en el extranjero. Además, el BE ha remitido, con fecha 19 de mayo de 2023, un escrito al organismo encargado de la gestión de la aplicación INTECO en el que se ponía de manifiesto la problemática existente para el cobro de las sanciones impuestas por el BE a los residentes en el extranjero que no tienen domicilio fiscal en España. Como ya se ha señalado, al analizar el cumplimiento de la recomendación anterior, el BE ya dispone de la información sobre los sancionados con residencia en el extranjero y con deuda en periodo ejecutivo, que actualmente proporciona la aplicación INTECO.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación, que en su literalidad considera conveniente que la Entidad plantee en las organizaciones internacionales de las que forma parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países, se considera **cumplida**.

4) CNMV

En referencia a esta recomendación, el cobro de sanciones impuestas a expedientados no residentes en el país de comisión de la infracción se ha tratado en los últimos años en los organismos internacionales de los que la CNMV forma parte. Así, en la Enforcement Network de la European Securities and Markets Authority (ESMA, Autoridad Europea de Valores y Mercados) se ha estudiado este tema, y se ha llegado a la conclusión de la necesidad de aprobar las disposiciones legales necesarias para poner en funcionamiento un mecanismo que permita el cobro de las sanciones administrativas a extranjeros. El ESMA ha planteado a la CE la adopción de las medidas necesarias para la regulación de estas materias, aunque, hasta la fecha, no se ha llevado a cabo ninguna acción en este sentido por parte de la CE. La incidencia de este problema es menor en el caso de la CNMV que en el resto de las entidades analizadas ya que, como se ha señalado al analizar el cumplimiento de la recomendación anterior, no existían sancionados por la CNMV con residencia en el extranjero y con deuda en periodo ejecutivo y la Entidad manifiesta que en todos los casos de sancionados por la CNMV no residentes en España se ha producido el pago en período voluntario de las sanciones impuestas.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación, que en su literalidad considera conveniente que la Entidad plantee en las organizaciones internacionales de las que forma parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países, se considera **cumplida**.

II.1.2. Recomendaciones dirigidas a la CNMC

II.1.2.1. RECOMENDACIÓN 3

“Se recomienda a la CNMC instar la homogeneización de la tramitación de los procedimientos en los distintos ámbitos sectoriales en los que resulta de aplicación la LPAC. Respetando las especialidades y la normativa propia de cada uno de ellos debería uniformar las actuaciones que se realizan, su duración, las formas de incoación y designación de los instructores, los procedimientos de contabilización y cobro de las sanciones y, en general, evitar las disparidades

que proceden de la regulación y el funcionamiento de las antiguas entidades que se integraron en la actual CNMC en ámbitos sancionadores sometidos a la misma normativa.”

En relación con esta recomendación la Entidad ha desarrollado varias medidas tendentes a conseguir esta unificación, respetando las especialidades de los distintos ámbitos sectoriales, como se había recomendado. Cabe destacar las siguientes:

- 1.- Ha unificado el proceso de designación de los instructores en los distintos ámbitos sectoriales en los que resulta de aplicación la LPAC.
- 2.- Ha homogeneizado la redacción de los posibles descuentos previstos en el artículo 85 de la citada LPAC a los que puede optar el sancionado, tanto en los acuerdos de incoación, como en las propuestas de resolución, en los distintos ámbitos sectoriales.
- 3.- Ha creado un modelo general y uno específico para el sector postal (debido a sus especialidades), para el reconocimiento de responsabilidad y/o pago anticipado por el sancionado de acuerdo con lo previsto en el artículo 85 de la LPAC (artículo 64 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, para el ámbito postal). Ha creado este modelo para que sea remitido como anexo a las propuestas de resolución y garantizar el reconocimiento expreso y formal de los sancionados.
- 4.- Ha unificado la información que se publica en la página web sobre los expedientes sancionadores incoados en los distintos ámbitos sectoriales, creándose un informe específico en WECO que refleja los expedientes pendientes de publicar, a efectos de control de la publicación de los mismos.
- 5.- Ha elaborado una guía sobre la práctica de notificaciones por parte de la CNMC a los interesados de sus resoluciones y actos administrativos, con la finalidad de sistematizar los pasos a dar en las notificaciones, garantizando así el cumplimiento de la ley y la homogeneidad de actuación en el seno de la CNMC en los distintos ámbitos sectoriales, y teniendo en cuenta la pluralidad de situaciones que pueden darse. También se ha realizado formación sobre esta materia a las diferentes unidades de la CNMC.
- 6.- Ha modificado el sistema de gestión de cobro y la contabilización de las sanciones, homogeneizándolo para los diferentes ámbitos sancionadores en los que ejerce su potestad la CNMC.
- 7.- La Entidad también está avanzando para unificar los órganos competentes para instar la incoación de los procedimientos sancionadores en todos los ámbitos. Para ello, ha propuesto al MAETD la modificación del artículo 21 del Estatuto Orgánico de la CNMC para que la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual pueda instar la incoación de los procedimientos sancionadores, de forma análoga a lo que sucede en los demás ámbitos sancionadores.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación se considera **cumplida**.

II.1.2.2. RECOMENDACIÓN 4

“La CNMC debería instar la ampliación de los plazos de caducidad de los procedimientos sancionadores de los sectores postal y audiovisual, a los que resulta de aplicación el plazo de caducidad supletorio de tres meses introducido en la LPAC, así como el de los procedimientos sancionadores del ámbito de la competencia que se tramitan de acuerdo con la LPAC.”

De acuerdo con la recomendación efectuada, en el sector audiovisual se ha ampliado el plazo de caducidad previsto para el procedimiento sancionador. La actual Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, en su artículo 154 establece que el plazo máximo de duración del procedimiento sancionador en materia audiovisual será de un año.

Tanto en el caso de los procedimientos sancionadores del ámbito del sector postal como en los del ámbito de defensa de la competencia que se tramitan de acuerdo con la LPAC la CNMC, de acuerdo con la recomendación efectuada, ha instado la ampliación del plazo de caducidad hasta seis meses (en lugar del actual de tres meses), aunque estas propuestas no han sido acogidas hasta el momento actual. La CNMC ha realizado actuaciones informales, a través de contactos por correo electrónico y reuniones con la Dirección General de Política Económica del MAETD, y con el MITMA, en el caso del sector postal. También ha llevado a cabo otras actuaciones formales. En el ámbito del sector postal mediante informes del Consejo en los que se instaban estas ampliaciones. En el caso de los procedimientos sancionadores de defensa de la competencia que se tramitan de acuerdo con la LPAC, la previsión se incluyó en 2020, a petición de la CNMC, en el borrador de anteproyecto de ley de modificación de la LDC que no llegó a tramitarse. Posteriormente, en el ámbito de la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia y otras, iniciado en 2021, la CNMC ha vuelto a remitir esta propuesta a la Dirección General de Política Económica esperando que, cuando se retome la tramitación parlamentaria de este proyecto, se contemple esta previsión.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación, que en su literalidad considera conveniente que la Entidad inste la ampliación de los plazos de caducidad de los procedimientos sancionadores de los sectores postal y audiovisual, así como los del ámbito de la competencia que se tramitan de acuerdo con la LPAC, se considera **cumplida**.

II.1.2.3. RECOMENDACIÓN 5

“La CNMC debería instar a las autoridades correspondientes para que se dé cumplimiento a la disposición transitoria cuarta de su ley de creación ya que, después de más de siete años desde su entrada en vigor aún existen procedimientos sancionadores en el ámbito de la energía cuya instrucción corresponde a la Dirección de Energía de la CNMC mientras que su resolución compete a distintos órganos de la AGE. Asimismo, debería instar la conclusión de la transitoriedad de los procedimientos que instruyen los órganos de competencia de cuatro Comunidades Autónomas y resuelve la CNMC.”

En el Informe objeto de seguimiento se señalaba que, en relación con los procedimientos sancionadores en el ámbito de la energía, aún existían procedimientos cuya instrucción correspondía a la Dirección de Energía de la CNMC, mientras que su resolución competía a distintos órganos de la AGE (en función de la gravedad de la infracción, a los órganos del Ministerio competente en la materia o al Consejo de ministros). En estos supuestos, la Dirección de Energía instruye el procedimiento y elabora las propuestas de resolución que después debe remitir al Ministerio. La Ley de creación de la CNMC ya preveía suprimir estos supuestos estableciendo en su disposición transitoria cuarta, bajo la rúbrica “*desempeño transitorio de funciones por la CNMC*”, que esta entidad desempeñaría estas funciones hasta el momento en el que los departamentos ministeriales dispusiesen de los medios necesarios para ejercerlas.

La CNMC ha puesto de manifiesto esta circunstancia tanto en reuniones mantenidas con los ministerios correspondientes como en informes a propuestas normativas, así como en las comparecencias de la presidenta de la CNMC en la comisión competente del Congreso de los Diputados, aunque a fecha actual sigue desempeñando estas funciones transitorias.

En relación con las cuatro autoridades autonómicas de defensa de la competencia (Región de Murcia, Canarias, Madrid y Navarra) que solo instruyen sus procedimientos sancionadores, pero cuya resolución se realiza por el Consejo de la CNMC, en aplicación aún de la disposición transitoria única de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, la CNMC ha tratado de forma recurrente este tema en el seno del Consejo de Defensa de la Competencia, creado al amparo de la citada ley, pero requiere de la adopción de normas ajenas a la CNMC y la situación a fecha actual sigue siendo la misma.

Por todo lo anteriormente expuesto, la recomendación, que en su literalidad considera conveniente que la Entidad inste a las autoridades correspondientes que se dé cumplimiento a la disposición transitoria cuarta de la LCNMC, así como la conclusión de la transitoriedad de los procedimientos que instruyen los órganos de competencia de cuatro Comunidades Autónomas y resuelve la CNMC, se considera **cumplida**.

II.1.2.4. RECOMENDACIÓN 6

“Se recomienda a la CNMC valorar la idoneidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la LPAC en el momento de incoación de los procedimientos sancionadores que tramita con sujeción a dicha ley, cuando cuente con los elementos necesarios para concretar la calificación de los hechos y la determinación de la sanción en ese momento.”

La CNMC ha procedido a aplicar la forma de terminación prevista en el artículo 85 de la LPAC en el momento de incoación, y por tanto la determinación del importe de la sanción, para aquellos procedimientos sancionadores que tramita conforme a la citada ley, y cumplen una serie de características:

- 1.- No presentan complejidad en la determinación y valoración de los hechos.
- 2.- Implican sanciones pecuniarias que se pueden considerar estandarizadas.

Además, en WECO se han incluido unos parámetros determinados para su correcta localización y control.

La recomendación se considera **cumplida**.

II.1.2.5. RECOMENDACIÓN 7

“La CNMC debería insistir en homogeneizar los tres sistemas distintos de gestión del cobro y contabilización de sus sanciones que utiliza en sus diferentes ámbitos sancionadores, generalizando el uso de la aplicación informática INTECO para el cobro de todas ellas.”

La CNMC tenía, a fecha de los trabajos realizados en el Informe de fiscalización que es objeto de seguimiento, un sistema heterogéneo para la gestión del cobro y la contabilización de sus sanciones, lo que producía asimetrías y dificultaba la organización interna de la Entidad y dio lugar a esta recomendación. Los sistemas existentes eran los siguientes:

- 1.- Las sanciones impuestas por la entidad en el ámbito de la competencia no tenían reflejo alguno en su contabilidad. La competencia para el cobro de estas sanciones era de la AGE, su recaudación se realizaba a través de las DEH de los domicilios de los sancionados en periodo voluntario, y de la AEAT en periodo ejecutivo, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento General de Recaudación, y su gestión se realizaba a través de la aplicación informática INTECO.

2.- En el caso de las sanciones impuestas en el resto de los ámbitos sancionadores de la CNMC (telecomunicaciones, audiovisual, postal y energía), la competencia para la gestión del cobro en período voluntario correspondía a la propia entidad, los ingresos se realizaban en cuentas bancarias de la CNMC y la entidad contabilizaba estos derechos como recursos de otros entes públicos. En periodo ejecutivo el método de gestión de cobro de las sanciones era distinto en cada uno de los ámbitos sectoriales. Así, en el sector audiovisual y de telecomunicaciones el cobro en vía ejecutiva de las sanciones se realizaba en base a un convenio firmado con la AEAT, mientras que en el sector postal y de la energía el cobro en vía ejecutiva se encargaba a las DEH de cada provincia en función del domicilio de los sancionados.

Como ya se ha señalado al analizar el cumplimiento de la primera recomendación, la disposición final vigésima cuarta de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, añadió un nuevo apartado 5 al artículo 29 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC. Este cambio normativo ha permitido que, desde el 1 de enero de 2022, quede armonizado el régimen de gestión de cobro de las multas impuestas por la CNMC en el ejercicio de su potestad sancionadora en todos los ámbitos competenciales que tiene atribuidos, de tal forma que la recaudación de sus multas corresponde a las DEH en período voluntario y a la AEAT en período ejecutivo y su control y seguimiento se realiza a través de la aplicación informática de ingresos no tributarios (INTECO) del sistema de información contable SIC 3.

La recomendación se considera **cumplida**.

II.1.3. Recomendaciones dirigidas a la AEPD

II.1.3.1. RECOMENDACIÓN 8

“Tal como se recomendó en el Informe de la AEPD, ejercicios 2016 y 2017, esta entidad, que es la única de las fiscalizadas para la que los ingresos por sanciones son recursos propios, debería instar de las autoridades presupuestarias una modificación de su sistema de presupuestación y de su financiación consistente en que pase a financiarse con una transferencia de los Presupuestos Generales del Estado; y como en las demás entidades fiscalizadas, que los recursos por sus sanciones sean titularidad del Tesoro Público y que este se encargue de la gestión de cobro y contabilización de las mismas.”

Esta recomendación tuvo su origen, como ella misma señala, en otra que ya se había formulado en el Informe de fiscalización integral de la AEPD, ejercicios 2016-2017, del Tribunal de Cuentas (Informe n.º 1.340). En este Informe se puso de manifiesto la existencia de saldos de tesorería muy importantes e improductivos que la AEPD poseía en entidades de crédito privadas, al tiempo que el Tesoro Público se estaba financiando a costes muy elevados. Estos importantes saldos de tesorería derivaban de las peculiaridades del sistema de presupuestación y financiación de la AEPD, que atribuye a los ingresos por sanciones impuestas por la Entidad la consideración de recursos propios de la misma. Los saldos de tesorería se iban incrementando año tras año, en el momento en el que se realizó aquella fiscalización, ya que los ingresos por las sanciones impuestas por la AEPD eran superiores a los gastos de funcionamiento de la entidad, en aquellos años analizados. En atención a estas circunstancias, el Tribunal de Cuentas ya recomendó en aquel Informe que se analizase un posible cambio del sistema de financiación de la AEPD, con el objetivo de facilitar la mejora de la gestión de la tesorería, ajustar los gastos al presupuesto de ingresos y permitir una mejor economía de recursos públicos. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas aprobó, el 10 de diciembre de 2020, una resolución referida a aquel Informe de fiscalización en la que, además de asumir su contenido, instaba al gobierno a “*realizar un estudio de viabilidad para el cambio en la presupuestación y financiación de la Agencia Española de Protección de Datos, que sin perder independencia, mejore y clarifique la contabilidad presupuestaria*”. También instaba

a la AEPD a “*elaborar un presupuesto de tesorería que permita planificar y gestionar adecuadamente la misma y rentabilizar sus saldos*”.

El informe de la fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018, cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento en esta fiscalización, analizó los procedimientos de recaudación de las sanciones impuestas por la CNMC, la AEPD, el BE y la CNMV. Las cuatro entidades son independientes en el ejercicio de sus competencias y tienen potestad sancionadora para el cumplimiento de sus funciones, y tres de ellas (incluida la AEPD) comparten la naturaleza de autoridades administrativas independientes. Sin embargo, únicamente los ingresos derivados de las sanciones impuestas por la AEPD en el ejercicio de su potestad sancionadora son recursos propios de la Entidad. Los ingresos por las sanciones de las otras tres entidades fiscalizadas son fondos del Tesoro Público, y estas entidades controlan su cumplimiento a través de la información que proporciona la aplicación INTECO que, como ya se ha analizado en este Informe, ha ido mejorando sus utilidades y la información que facilita sobre la gestión de los cobros. La AEPD era la única de las cuatro entidades fiscalizadas que tenía competencias en la recaudación de sus sanciones; que destinaba medios materiales y humanos a esta recaudación (en vez de al cumplimiento de sus funciones) y, por tanto, se podrían atribuir responsabilidades como consecuencia de la gestión de su cobro a quienes tuvieran funciones en su recaudación. La recaudación de las sanciones de la AEPD se efectúa, en periodo voluntario, en cuentas propias de la Entidad y, en periodo ejecutivo, mediante un convenio con la AEAT. El último convenio con la AEAT, firmado el 29 de diciembre de 2021, tiene por objeto la gestión recaudatoria de estos recursos de la AEPD en todo el territorio nacional, no previéndose, pues, la gestión de cobro de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España. Como resultado del análisis de la gestión del cobro de las sanciones de las cuatro entidades fiscalizadas el Tribunal de Cuentas reiteró la recomendación de que se analizase un posible cambio del sistema de financiación de la AEPD en la línea de los sistemas de financiación y recaudación de sus sanciones por las demás entidades analizadas.

El artículo 46.3 de la LOPD, señala que la AEPD se financia con las asignaciones que se establezcan con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, los bienes y valores que constituyan su patrimonio y los ingresos, ordinarios y extraordinarios derivados del ejercicio de sus actividades, incluidos los derivados del ejercicio de las potestades establecidos en el artículo 58 del RUEPD. En desarrollo de esta previsión, el artículo 40 del Real Decreto 389/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de la AEPD, posterior a la recomendación efectuada, concreta el régimen económico-financiero de la Entidad estableciendo que “*el resultado positivo de sus ingresos se destinará por la AEPD a la dotación de sus reservas con el fin de garantizar su plena independencia*”. La AEPD ha señalado, durante las actuaciones de comprobación del seguimiento de esta recomendación, que la opción de que la Entidad se financiara por medio de una transferencia de crédito de los PGE ha sido descartada al considerar que la alternativa actual es la más adecuada a la independencia funcional del ente, de acuerdo con su naturaleza como autoridad administrativa independiente.

Por lo tanto, la AEPD no ha realizado ninguna acción para instar a las autoridades competentes a modificar su actual sistema de financiación, como se había recomendado, por considerar que este sistema es el más adecuado para garantizar su independencia funcional y el más acorde con su naturaleza jurídica. No obstante, en los trabajos de comprobación del cumplimiento de esta recomendación se ha podido verificar que la AEPD ha realizado algunas actuaciones para corregir las cuestiones señaladas en los Informes de fiscalización que dieron lugar a la recomendación efectuada. Por un lado, en el nuevo contrato de servicios de gestión de cuentas corrientes de la AEPD, que entró en vigor en 2019, se decidió mantener limitado a cuatro millones de euros el saldo disponible en la cuenta corriente de recaudación abierta a nombre de la AEPD en la entidad bancaria adjudicataria del contrato, y se acordó realizar traspasos periódicos desde esa cuenta a la cuenta

corriente abierta a nombre de la AEPD en el BE por los importes que excedieran de esa cuantía. Dicho contrato, que engloba la gestión de varias cuentas corrientes, ha excluido el pago de cualquier tipo de gastos y comisiones; y desde octubre de 2022, tanto el BE como la entidad bancaria adjudicataria del contrato han empezado a ingresar intereses a favor de la AEPD por los fondos depositados en las cuentas bancarias a su nombre. Por otro lado, como ya se ha señalado, la AEPD ha elaborado un “*Manual de procedimiento de ejecución de sanciones*” que se aplica desde marzo de 2021, que ha ido mejorando la información que facilita sobre la gestión de los cobros de las sanciones e incorporando nuevas alertas para su control y seguimiento; aunque sigue siendo un procedimiento propio y diferente del utilizado por las demás entidades analizadas. Estas actuaciones disminuyen algunos de los problemas derivados del actual sistema de financiación de la AEPD, pero no eliminan las causas por las que el Tribunal de Cuentas recomendó modificar su actual sistema de financiación. La recomendación se considera **no cumplida**.

II.1.3.2. RECOMENDACIÓN 9

“La AEPD debería elaborar unos criterios uniformes y homogéneos en relación con la información que remite a la AEAT a efectos de la gestión de cobro en ejecutiva de sus sanciones, mejorando la periodicidad en la remisión de los listados. Además, sería conveniente que implementara algún mecanismo automático en la elaboración y revisión de esta información integrando la información de las aplicaciones SIC y SIGRID.”

La AEPD ha actualizado el convenio que tenía firmado con la AEAT para la recaudación en vía ejecutiva de sus recursos de naturaleza pública, mediante la firma de un nuevo convenio, el 29 de diciembre de 2021. La cláusula cuarta del nuevo convenio establece que la AEPD remitirá, periódicamente, a la AEAT, un fichero comprensivo de las deudas providenciadas de apremio cuya gestión se encomiende a la AEAT. Aunque el nuevo convenio solo establece la remisión periódica, sin especificar plazo alguno de remisión, la AEPD, con objeto de fijar un criterio uniforme en el plazo de remisión a la AEAT, como ha recomendado el Tribunal de Cuentas, ha decidido gestionar tales envíos cada dos meses, dado que hay meses en los que no hay sanciones “*apremiables*”, o estas son tan insuficientes, que la Entidad ha considerado que es conveniente acumularlas en envíos bimensuales.

Además, como ya se ha señalado, la AEPD ha elaborado un “*Manual de procedimiento de ejecución de sanciones*” que ha supuesto la aplicación de criterios uniformes y homogéneos en el procedimiento de comunicación con la AEAT (para la gestión de la recaudación de su deuda en vía ejecutiva) y en la gestión de las herramientas informáticas SIC3 y SIGRID. La información de la recaudación de las sanciones en periodo ejecutivo, que se obtiene mensualmente de la AEAT, se carga de modo automático en SIGRID y SIC3, obteniéndose unos listados con la información sobre la situación recaudatoria de cada uno de los procedimientos sancionadores. Los listados que generan estas herramientas informáticas se comparan y contrastan para actualizar la información de su aplicación interna de gestión de sanciones SIGRID y para reflejar los movimientos contables que deban registrarse a través de su aplicación contable SIC3. La aplicación de este procedimiento sustituye a otros procesos manuales que se realizaban cuando se formuló esta recomendación y refleja los avances en la automatización y en la integración de la información de las aplicaciones SIC3 y SIGRID que se ha recomendado.

La recomendación se considera **cumplida**.

II.1.4. Recomendaciones dirigidas al BE

II.1.4.1. RECOMENDACIÓN 10

“Se recomienda al BE valorar la idoneidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la LPAC en el momento de incoación de los procedimientos sancionadores que tramita cuando cuente con los elementos necesarios para concretar la calificación de los hechos y la determinación de la sanción en ese momento.”

El BE ha valorado, como se había recomendado, la idoneidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la LPAC en el momento de incoación de los procedimientos sancionadores; y como consecuencia de esta valoración, está tramitando una modificación de estos procedimientos y del Reglamento Interno del BE para aplicar este modo de terminación en algunos casos concretos. De acuerdo con la modificación que se está tramitando, el BE establecerá un procedimiento más abreviado para la tramitación de determinados expedientes sancionadores en los casos en los que se cuente con elementos de juicio suficientes que permitan concretar, ya en el trámite de acuerdo de incoación, la calificación de los hechos y la sanción correspondiente, para poder ofrecer, en ese momento inicial, la posibilidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la LPAC. Esta modificación supone prescindir de la elaboración del documento pliego de cargos en estos procedimientos sancionadores del BE.

La simplificación de los procedimientos sancionadores, en estos casos, implica que la elevación de propuestas de incoación a la Comisión Ejecutiva (adelantando la tipificación y la sanción a una fase previa al pliego de cargos) será llevada a cabo por las áreas con competencias supervisoras y, por tanto, no jurídicas. Por ello, se ha decidido en el seno del BE que es necesario un cambio en la normativa interna de la entidad, de tal forma que se establezca que las citadas áreas encarguen un informe previo al departamento jurídico, para que en el mismo se indique si, vistos los hechos descritos por el equipo inspector y visto el perímetro subjetivo del futuro expediente, se cuenta con elementos suficientes para tipificar y determinar las sanciones en la propia incoación y, en caso positivo, se concluya acerca de tal tipificación y tales posibles sanciones y se pueda ofrecer la terminación prevista en el artículo 85 de la LPAC.

Con el fin de dotar de seguridad jurídica a este proceso, se está tramitando una modificación del Reglamento Interno del BE. La estimación de plazos para la aprobación formal de estos acuerdos es el último trimestre de 2023.

La recomendación se considera **en curso**.

II.1.4.2. RECOMENDACIÓN 11

“El BE debería acomodar la forma de resolución de los procedimientos sancionadores que terminan en los supuestos del artículo 85 de la LPAC y el pie de recursos de estas resoluciones a lo que resulte de la jurisprudencia que se establezca al respecto.”

En el momento en el que se formuló esta recomendación, las resoluciones del BE que ponían término al procedimiento sancionador en los supuestos del artículo 85 de la LPAC (por el reconocimiento de responsabilidad por parte del expedientado y/o por el pago voluntario de la sanción propuesta por la Instrucción) preveían como única vía de impugnación la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. Sin embargo, en el desarrollo de los trabajos de aquella fiscalización, se tuvo acceso a un Informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, de 4 de junio de 2018, que sostenía una postura diferente, defendiendo que, en estos casos, *“la sanción impuesta será recurrible en vía administrativa, y deberá serlo para el agotamiento de la*

misma como paso previo a acudir al orden contencioso-administrativo. El ejercicio de tales recursos operará como condición resolutoria y privará de efectos a las reducciones practicadas". Teniendo en cuenta los efectos que el criterio de este Informe tendría sobre la cuantía de la deuda litigiosa y sobre el régimen de publicidad de las sanciones y considerando que, en aquel momento, ya se habían interpuesto distintos recursos contencioso-administrativos en los que se planteaba esta cuestión, el Tribunal de Cuentas decidió recomendar que el BE acomodase el pie de recursos de estas resoluciones a lo que resultase de la jurisprudencia que se estableciese al respecto.

En la actualidad, la Sentencia del TS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, número 232/2021, de 18 de febrero, vino a confirmar que la terminación del procedimiento sancionador con arreglo a alguno de los supuestos previstos el artículo 85 de la LPAC, por el reconocimiento de responsabilidad por parte del expedientado y/o por el pago voluntario de la sanción propuesta por la Instrucción, supone la renuncia a cualquier acción o recurso en vía administrativa frente a la resolución, quedando, por tanto, como única vía de impugnación frente a la misma la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. Por lo tanto, la jurisprudencia ya ha confirmado que el pie de recurso que procede incluir en las resoluciones de procedimientos sancionadores a los que se haya puesto fin por la vía de terminación del artículo 85 de la LPAC es, únicamente, el de la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. En consecuencia, las resoluciones del BE en estos supuestos resultan plenamente conformes con la jurisprudencia que ya se ha establecido al respecto y, por lo tanto, la acomodación a la jurisprudencia del pie de recursos de estas resoluciones que se había recomendado se puede considerar cumplida.

La recomendación se considera **cumplida**.

II.1.5. Recomendaciones dirigidas a la CNMV

II.1.5.1. RECOMENDACIÓN 12

"La CNMV debería acomodar la forma de resolución de los procedimientos sancionadores que terminan en los supuestos del artículo 85 de la LPAC y el pie de recursos de estas resoluciones a lo que resulte de la jurisprudencia que se establezca al respecto."

En el momento en el que se formuló esta recomendación, las resoluciones de la CNMV que ponían término al procedimiento sancionador en los supuestos del artículo 85 de la LPAC (por el reconocimiento de responsabilidad por parte del expedientado y/o por el pago voluntario de la sanción propuesta por la Instrucción) preveían como única vía de impugnación la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. Sin embargo, en el desarrollo de los trabajos de aquella fiscalización, se tuvo acceso a un Informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, de 4 de junio de 2018, que sostenía una postura diferente, defendiendo que, en estos casos, *"la sanción impuesta será recurrible en vía administrativa, y deberá serlo para el agotamiento de la misma como paso previo a acudir al orden contencioso-administrativo. El ejercicio de tales recursos operará como condición resolutoria y privará de efectos a las reducciones practicadas"*. Teniendo en cuenta los efectos que el criterio de este Informe tendría sobre la cuantía de la deuda litigiosa y sobre el régimen de publicidad de las sanciones; y considerando que, en aquel momento, ya se habían interpuesto distintos recursos contencioso-administrativos en los que se planteaba esta cuestión, el Tribunal de Cuentas decidió recomendar que la CNMV acomodase el pie de recursos de estas resoluciones a lo que resultase de la jurisprudencia que se estableciese al respecto.

Como ya se ha señalado, en la actualidad, la Sentencia del TS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, número 232/2021, de 18 de febrero, vino a confirmar que la terminación del procedimiento sancionador con arreglo a alguno de los supuestos previstos el artículo 85 de la LPAC, por el reconocimiento de responsabilidad por parte del expedientado y/o por el pago

voluntario de la sanción propuesta por la Instrucción, supone la renuncia a cualquier acción o recurso en vía administrativa frente a la resolución, quedando, por tanto, como única vía de impugnación frente a la misma la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. Por lo tanto, la jurisprudencia ya ha confirmado que el pie de recurso que procede incluir en las resoluciones de procedimientos sancionadores a los que se haya puesto fin por la vía de terminación del artículo 85 de la LPAC es, únicamente, el de la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. En consecuencia, las resoluciones de la CNMV en estos supuestos resultan plenamente conformes con la jurisprudencia que ya se ha establecido al respecto y, por lo tanto, la acomodación a la jurisprudencia del pie de recursos de estas resoluciones, que se había recomendado, se puede considerar cumplida.

La recomendación se considera **cumplida**.

II.2. SEGUIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 29 de noviembre de 2022, aprobó la *“Resolución relativa al Informe de fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018”*, y acordó:

“1. Instar al Banco de España a:

- *Asumir, en función de sus competencias, las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.*
- *Valorar la idoneidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en el momento de incoación de los procedimientos sancionadores que tramita, cuando cuente con los elementos necesarios para concretar la calificación de los hechos y la determinación de la sanción en ese momento.*

2. Instar a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a:

- *Asumir las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.*

3. Instar a la Agencia Española de Protección de Datos a:

- *Proseguir en un sistema de presupuestación y financiación que asegure la independencia que le exige el ordenamiento jurídico, así como a proseguir en su actual sistema de sanciones conforme al Manual editado por la propia agencia.*
- *Plantear en las organizaciones internacionales de las que forma parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países para mejorar los sistemas de gestión de cobro implementados por los órganos recaudatorios de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España.”*

El contenido de esta Resolución coincide con las recomendaciones formuladas en el Informe del Tribunal de Cuentas a la CNMC y al BE, así como con la recomendación formulada a la AEPD sobre el planteamiento de la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional para el cobro de las sanciones a residentes en el extranjero. El análisis del cumplimiento de estas recomendaciones se ha efectuado en el subapartado II.2 de este Informe, considerando que todas

ellas han sido cumplidas excepto la recomendación n.º 10 formulada al BE, que se ha considerado “*en curso*”.

Sin embargo, la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas no coincide con la recomendación 8 efectuada en el Informe del Tribunal de Cuentas sobre el sistema de presupuestación y financiación de la AEPD. El Informe de fiscalización recomendó que se analizase un posible cambio del sistema de financiación de la AEPD, de forma que se pudiera financiar por medio de una transferencia de crédito de los PGE y que los ingresos derivados de sus sanciones dejarasen de ser recursos propios de la Entidad, acomodando su sistema de financiación y de recaudación de sanciones a los de las demás entidades fiscalizadas (todas ellas independientes y con potestad sancionadora para el cumplimiento de sus funciones), en atención a las consideraciones y resultados obtenidos en la fiscalización que se señalan en el subepígrafe II.2.3.1. La Resolución de la Comisión Mixta insta a la Entidad a “*proseguir en un sistema de presupuestación y financiación que asegure la independencia que le exige el ordenamiento jurídico, así como a proseguir en su actual sistema de sanciones conforme al Manual editado por la propia agencia*”. Como se ha analizado en el citado subepígrafe, la AEPD no ha realizado ninguna acción para instar la modificación de su actual sistema de financiación por considerar que es el más adecuado para garantizar su independencia funcional y el más acorde con su naturaleza jurídica como autoridad administrativa independiente. En consecuencia, la AEPD ha actuado conforme a lo acordado por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, pero no ha cumplido la recomendación efectuada por el Tribunal de Cuentas en este Informe de fiscalización, que se mantiene vigente ya que subsisten las causas que la motivaron.

III. CONCLUSIONES

Se ha realizado el seguimiento del Informe de Fiscalización n.º 1.420 en el que se efectuaban un total de doce recomendaciones a cuatro entidades con potestad sancionadora y funciones de regulación y supervisión de mercados. Dos de estas recomendaciones eran comunes a las cuatro entidades fiscalizadas y las otras diez se dirigieron de manera específica a alguna ellas (cinco a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia -CNMC-, dos a la Agencia Española de Protección de Datos -AEPD-, dos al Banco de España -BE- y una a la Comisión Nacional del Mercado de Valores -CNMV-).

En consecuencia, en estos trabajos de fiscalización se han realizado en total dieciocho valoraciones sobre el cumplimiento de estas recomendaciones, considerando en dieciséis ocasiones que la recomendación se había cumplido totalmente (88 %), en una que estaba en curso (6 %), y en otra que la recomendación no se había cumplido (6 %). En cuanto a la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas adoptada en relación con este Informe se ha cumplido todo lo acordado en ella, salvo la recomendación dirigida al BE que se considera en curso.

El Cuadro n.º 1 recoge los resultados globales del seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe de fiscalización, aplicando la categorización establecida en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas:

CUADRO N.º. 1 RESULTADOS GLOBALES DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

Entidad destinataria	Número de Recomendaciones			Valoración del Tribunal de Cuentas ¹				
	Común	Propia	Total	CT	CP	EC	NC	NA
CNMC	2	5	7	7	0	0	0	0
AEPD	2	2	4	3	0	0	1	0
BE	2	2	4	3	0	1	0	0
CNMV	2	1	3	3	0	0	0	0
TOTAL VALORACIONES REALIZADAS	8	10	18	16	0	1	1	0
Total recomendaciones comunes	2		2					
Total recomendaciones específicas		10	10					
TOTAL RECOMENDACIONES INFORME	2	10	12					

Fuente: Elaboración propia

Los cuadros siguientes transcriben las recomendaciones objeto de seguimiento para cada una de las entidades, e indican, para cada recomendación, el resultado obtenido en la presente fiscalización:

1) RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA CNMC		
N.º Rec	Recomendaciones formuladas	Estado de implementación
1	Las entidades fiscalizadas deberían mejorar, en el sentido que se señala en este Informe (entre otros, en los puntos 2.148, 2.177, 2.178, 2.183, 2.188, 2.219, 2.225, 2.226, 2.231 y 2.232), los sistemas de control y seguimiento sobre el cumplimiento de sus sanciones y la información que poseen sobre el cobro de las mismas.	Cumplida
2	Se recomienda a las entidades fiscalizadas que planteen en las organizaciones internacionales de las que forman parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países para mejorar los sistemas de gestión de cobro implementados por los órganos recaudatorios de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España.	Cumplida
3	Se recomienda a la CNMC instar la homogeneización de la tramitación de los procedimientos en los distintos ámbitos sectoriales en los que resulta de aplicación la LPAC. Respetando las especialidades y la normativa propia de cada uno de ellos debería uniformar las actuaciones que se realizan, su duración, las formas de incoación y designación de los instructores, los procedimientos de contabilización y cobro de las sanciones y, en general, evitar las disparidades que proceden de la regulación y el funcionamiento de las antiguas entidades que se integraron en la actual CNMC en ámbitos sancionadores sometidos a la misma normativa.	Cumplida
4	La CNMC debería instar la ampliación de los plazos de caducidad de los procedimientos sancionadores de los sectores postal y audiovisual, a los que resulta de aplicación el plazo de caducidad supletorio de tres meses introducido en la LPAC, así como el de los procedimientos sancionadores del ámbito de la competencia que se tramitan de acuerdo con la LPAC.	Cumplida
5	La CNMC debería instar a las autoridades correspondientes para que se dé cumplimiento a la disposición transitoria cuarta de su ley de creación ya que, después de más de siete años desde su entrada en vigor aún existen procedimientos sancionadores en el ámbito de la energía cuya instrucción corresponde a la Dirección de Energía de la CNMC mientras que su resolución compete a distintos órganos de la AGE. Asimismo, debería instar la conclusión de la transitoriedad de los procedimientos que instruyen los órganos de competencia de cuatro Comunidades Autónomas y resuelve la CNMC.	Cumplida
6	Se recomienda a la CNMC valorar la idoneidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la LPAC en el momento de incoación de los procedimientos sancionadores que tramita con sujeción a dicha ley, cuando cuente con los elementos necesarios para concretar la calificación de los hechos y la determinación de la sanción en ese momento.	Cumplida
7	La CNMC debería insistir en homogeneizar los tres sistemas distintos de gestión del cobro y contabilización de sus sanciones que utiliza en sus diferentes ámbitos sancionadores, generalizando el uso de la aplicación informática INTECO para el cobro de todas ellas.	Cumplida

¹ CT cumplida total o sustancialmente; CP cumplida parcialmente; EC en curso; NC no cumplida y NA no aplicable.

2) RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA AEPD		
N.º Rec	Recomendaciones formuladas	Estado de implementación
1	Las entidades fiscalizadas deberían mejorar, en el sentido que se señala en este Informe (entre otros, en los puntos 2.148, 2.177, 2.178, 2.183, 2.188, 2.219, 2.225, 2.226, 2.231 y 2.232), los sistemas de control y seguimiento sobre el cumplimiento de sus sanciones y la información que poseen sobre el cobro de las mismas.	Cumplida
2	Se recomienda a las entidades fiscalizadas que planteen en las organizaciones internacionales de las que forman parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países para mejorar los sistemas de gestión de cobro implementados por los órganos recaudatorios de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España.	Cumplida
8	Tal como se recomendó en el Informe de la AEPD, ejercicios 2016 y 2017, esta entidad, que es la única de las fiscalizadas para la que los ingresos por sanciones son recursos propios, debería instar de las autoridades presupuestarias una modificación de su sistema de presupuestación y de su financiación consistente en que pase a financiarse con una transferencia de los Presupuestos Generales del Estado; y como en las demás entidades fiscalizadas, que los recursos por sus sanciones sean titularidad del Tesoro Público y que este se encargue de la gestión de cobro y contabilización de las mismas.	No cumplida
9	La AEPD debería elaborar unos criterios uniformes y homogéneos en relación con la información que remite a la AEAT a efectos de la gestión de cobro en ejecutiva de sus sanciones, mejorando la periodicidad en la remisión de los listados. Además, sería conveniente que implementara algún mecanismo automático en la elaboración y revisión de esta información integrando la información de las aplicaciones SIC y SIGRID.	Cumplida

3) RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL BE		
N.º Rec	Recomendaciones formuladas	Estado de implementación
1	Las entidades fiscalizadas deberían mejorar, en el sentido que se señala en este Informe (entre otros, en los puntos 2.148, 2.177, 2.178, 2.183, 2.188, 2.219, 2.225, 2.226, 2.231 y 2.232), los sistemas de control y seguimiento sobre el cumplimiento de sus sanciones y la información que poseen sobre el cobro de las mismas.	Cumplida
2	Se recomienda a las entidades fiscalizadas que planteen en las organizaciones internacionales de las que forman parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países para mejorar los sistemas de gestión de cobro implementados por los órganos recaudatorios de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España.	Cumplida
10	Se recomienda al BE valorar la idoneidad de aplicar los supuestos de terminación previstos en el artículo 85 de la LPAC en el momento de incoación de los procedimientos sancionadores que tramita cuando cuente con los elementos necesarios para concretar la calificación de los hechos y la determinación de la sanción en ese momento.	En curso
11	El BE debería acomodar la forma de resolución de los procedimientos sancionadores que terminan en los supuestos del artículo 85 de la LPAC y el pie de recursos de estas resoluciones a lo que resulte de la jurisprudencia que se establezca al respecto.	Cumplida

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

4) RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA CNMV		
N.º Rec	Recomendaciones formuladas	Estado de implementación
1	Las entidades fiscalizadas deberían mejorar, en el sentido que se señala en este Informe (entre otros, en los puntos 2.148, 2.177, 2.178, 2.183, 2.188, 2.219, 2.225, 2.226, 2.231 y 2.232), los sistemas de control y seguimiento sobre el cumplimiento de sus sanciones y la información que poseen sobre el cobro de las mismas.	Cumplida
2	Se recomienda a las entidades fiscalizadas que planteen en las organizaciones internacionales de las que forman parte la posibilidad de establecer sistemas de colaboración internacional con otras entidades equivalentes de otros países para mejorar los sistemas de gestión de cobro implementados por los órganos recaudatorios de las sanciones impuestas a sancionados residentes en el extranjero que no tengan domicilio fiscal en España.	Cumplida
12	La CNMV debería acomodar la forma de resolución de los procedimientos sancionadores que terminan en los supuestos del artículo 85 de la LPAC y el pie de recursos de estas resoluciones a lo que resulte de la jurisprudencia que se establezca al respecto.	Cumplida

Madrid, 26 de octubre de 2023

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I: RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LAS CUATRO ENTIDADES FISCALIZADAS

ANEXO II: TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LAS CUATRO ENTIDADES FISCALIZADAS**CNMC**

La CNMC se creó por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), con el objetivo de agrupar las funciones relativas al correcto funcionamiento de los mercados y sectores supervisados hasta entonces por los organismos y órganos previstos en la disposición adicional segunda de la LCNMC. El proceso de integración de los referidos órganos y organismos en la actual CNMC concluyó en 2013.

La CNMC es un organismo público con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, independiente del Gobierno y sometido a control parlamentario, adscrito actualmente al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD), sin perjuicio de su relación con los ministerios competentes por razón de la materia en el ejercicio de las funciones. Tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios, para lo cual se rige por lo dispuesto en su ley de creación, en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), y en la legislación especial de los mercados y sectores sometidos a su supervisión a que hacen referencia los artículos 6 a 12 de la LCNMC. Se rige también, supletoriamente, por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), por la Ley 47/2003, de 26 de diciembre, General Presupuestaria (LGP), y por el resto del ordenamiento jurídico que le resulte aplicable. Ejerce la potestad sancionadora en los términos previstos en el artículo 29 de la LCNMC.

La CNMC ejerce sus funciones a través de dos órganos de gobierno, el Consejo y el Presidente, que lo es también del Consejo. El Consejo es un órgano colegiado de decisión y está integrado por diez miembros, incluidos el Presidente y el Vicepresidente. Para el ejercicio de su potestad sancionadora la CNMC cuenta con cuatro direcciones de instrucción (Competencia; Energía; Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, así como Transportes y del Sector Postal) que dependen del Presidente y ejercen dichas funciones con independencia de la fase resolutoria de las sanciones, que corresponde al Consejo.

AEPD

La AEPD se creó por la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, y se rige por la actual Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD), y su normativa de desarrollo (Real Decreto 389/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de la AEPD). Es una autoridad administrativa independiente de ámbito estatal con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar pública y privada, actúa con plena independencia de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones y se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Justicia.

La AEPD está encargada de velar por el cumplimiento de la normativa sobre protección de datos, para lo cual se rige por su legislación específica constituida, principalmente, por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RUEPD), la LOPD y sus disposiciones de desarrollo. Supletoriamente se rige por la LRJSP, la LPAC, la LGP y las demás normas que resulten de aplicación.

RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LAS CUATRO ENTIDADES FISCALIZADAS

La Agencia ejerce la potestad sancionadora en los términos previstos en el artículo 58 del RUEPD y el artículo 47 de la LOPD, así como en sus disposiciones de desarrollo. Las actuaciones de la Agencia se desarrollan a través de los correspondientes órganos definidos en su Estatuto y en la LOPD: una Presidencia, a la que corresponde iniciar e impulsar la instrucción y resolver los expedientes sancionadores, auxiliada por un Adjunto; el Consejo Consultivo; y, como órganos jerárquicamente dependientes de la Presidencia de la Agencia, la Subdirección General de Inspección de Datos (a la que corresponde la función de inspección e instrucción de los expedientes sancionadores), la Subdirección General de Promoción y Autorizaciones, la Secretaría General, la División de Relaciones Internacionales y la División de Innovación Tecnológica.

BE

El BE es una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada que, para el desarrollo de su actividad y el cumplimiento de sus fines, actúa con autonomía respecto a la Administración General del Estado (AGE). Es el banco central nacional y también tiene asignada la supervisión del sistema bancario español y la de otros intermediarios financieros que operan en España. Estas funciones se desarrollan en el marco institucional europeo, del que el BE forma parte como integrante del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Eurosistema, así como del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y del Mecanismo Único de Resolución.

Además de someterse al resto del ordenamiento jurídico, actúa de acuerdo a su normativa específica, en particular la Ley 13/1994, de 1 de junio, de autonomía del BE. Su régimen jurídico básico se completa con la resolución de 28 de marzo de 2000, del Consejo de Gobierno del BE, por la que se aprueba el Reglamento Interno del BE (modificada en posteriores resoluciones de 2013, 2014, 2016 y 2018) y la resolución de 10 de diciembre de 2019, de la Comisión Ejecutiva del BE, de aprobación del régimen de delegación de competencias.

En la realización de su actividad supervisora el BE ejerce la potestad sancionadora como un mecanismo encaminado a garantizar el cumplimiento de la normativa de ordenación y disciplina a la que deben someter su actuación las entidades que operan en el sector financiero, en los términos previstos en el Título IV de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito. La entrada en vigor del MUS supuso un nuevo reparto competencial en materia sancionadora entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes, así como la introducción de novedades tanto en el régimen sustantivo como en el aspecto procedimental para la imposición de sanciones.

Los órganos rectores del BE son el Gobernador, el Subgobernador, el Consejo de Gobierno y la Comisión Ejecutiva. Al Consejo de Gobierno le corresponde la imposición de las sanciones cuya adopción sea competencia del BE y a la Comisión Ejecutiva la incoación de los expedientes sancionadores. El BE, bajo la dirección del Gobernador, se organiza en seis Direcciones Generales y una Secretaría General, encargada de la instrucción de los expedientes sancionadores a los sujetos previstos en la normativa vigente.

RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LAS CUATRO ENTIDADES FISCALIZADAS**CNMV**

La CNMV se creó por la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, y se rige en la actualidad por la Ley 6/2023, de 17 de marzo de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión y, hasta que se dicten las normas reglamentarias de desarrollo de esta ley, por las normas vigentes sobre los mercados de valores y los servicios de inversión que no se opongan a lo establecido en ella. En el ejercicio de sus funciones públicas se rige por aquellas disposiciones que le sean de aplicación de la LPAC, la LRJSP y la LGP. Es una autoridad administrativa independiente, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, encargada de la supervisión e inspección de los mercados de valores españoles y de la actividad de cuantos intervienen en los mismos. Su objetivo es velar por la transparencia de los citados mercados y la correcta formación de precios, así como la protección de los inversores. Ejerce la potestad sancionadora sobre la actividad de cuantas personas físicas y jurídicas se relacionan en el tráfico de los mercados de valores en los términos previstos en la normativa señalada anteriormente y está adscrito al MAETD.

Los órganos rectores de la CNMV son el Consejo, el Comité Ejecutivo, el Presidente y el Vicepresidente. Corresponde al Consejo el ejercicio de todas las competencias que le asigna la Ley 6/2023, incluyendo la potestad sancionadora; y al Comité Ejecutivo la propuesta de incoación de los expedientes sancionadores, cuya instrucción corresponde a la Dirección General del Servicio Jurídico de la CNMV.

Fuente: Elaboración propia

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN**Tramitación interna de la fiscalización.**

El 26 de enero de 2023, el Pleno aprobó el inicio de este procedimiento fiscalizador, siguiendo lo establecido en el artículo 3.b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y lo dispuesto al efecto en la Norma de Procedimiento 34 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas el 23 de diciembre de 2013.

Las Directrices Técnicas con arreglo a las cuales se ha llevado a cabo la fiscalización, fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 29 de marzo de 2023.

Procedimientos aplicados en la fiscalización.

De acuerdo con la Norma Técnica n.º 7.bis, de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, el tipo de fiscalización es de seguimiento, acorde con lo previsto en el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 2019 y se ha llevado a cabo con el único objetivo de comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones incluidas en los informes de fiscalización precedentes.

La valoración del grado de cumplimiento de las recomendaciones se ha adecuado a lo previsto en el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones del Tribunal de Cuentas, en concreto:

- *Cumplida o subsanada total o sustancialmente*: La entidad fiscalizada ha adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para la implementación de la recomendación o bien ha sido solventada la deficiencia que dio lugar a la recomendación de otra forma, en todos o en la mayor parte de sus aspectos.
- *Cumplida o subsanada parcialmente*: La entidad fiscalizada ha adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien ha resuelto solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, la entidad ha dado por finalizadas las actuaciones respecto del cumplimiento de la recomendación.
- *En curso*: La recomendación se encuentra en fase de implantación o la deficiencia en subsanación.
- *No aplicable* (en el momento de realización del seguimiento): La recomendación ha devenido inválida o la deficiencia inexistente, bien por cambios legislativos o por cualquier otra causa acaecida desde la aprobación del informe.
- *No cumplida o no subsanada*: Se trata de recomendaciones respecto de las cuales no se hubieren adoptado las medidas dirigidas a su implementación, o bien, habiéndose adoptado dichas medidas, estas no hubieran tenido ningún efecto en la mejora de la gestión de la entidad fiscalizada, manteniéndose, en todo caso, las deficiencias que dieron lugar a la recomendación.

Durante la fiscalización se han realizado todas las pruebas y comprobaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento al objetivo señalado, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría; en particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

La fiscalización se ha llevado a cabo a partir de la información y documentación obrantes en el Tribunal de Cuentas y de la aportada en ejecución de los trabajos de fiscalización sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones formuladas por este Tribunal y por la Comisión Mixta, sin perjuicio de otras acciones necesarias durante el curso de la fiscalización que se han estimado convenientes para analizar cuantos documentos, registros, expedientes, actas o informes han sido precisos.

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

ALEGACIONES FORMULADAS

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de la fiscalización han sido puestos de manifiesto para la formulación de alegaciones a los legítimos representantes de las cuatro entidades fiscalizadas, quienes también lo eran en el momento de la aprobación del Informe en el que se formularon las recomendaciones objeto de seguimiento y hasta la actualidad.

Dentro del plazo concedido al efecto presentaron escrito manifestando que no formulaban alegaciones la Directora de la AEPD, el Gobernador del BE y la Presidenta de la CNMC. Todos estos escritos se adjuntan también al presente Informe.

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

RELACIÓN DE ALEGACIONES FORMULADAS

1.- AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS

- DIRECTORA

2.- BANCO DE ESPAÑA

- GOBERNADOR

3.- COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

- PRESIDENTA

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS
- DIRECTORA**

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

Sr. D. José Manuel Otero Lastres
Consejero Sección de Fiscalización
Departamento del sector público fundacional y
empresarial y otros Entes Estatales
Tribunal de Cuentas

Madrid, 20 de septiembre de 2023

Recibido el Anteproyecto de Informe de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1. de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, le comunico por este escrito, que no formulo alegaciones a su contenido.

Atentamente,

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos

Calle Jorge Juan, 6
28001 - Madrid

www.aepd.es
sedeagpd.gob.es

Código Seguro De Verificación	APDPFB35DA4CC9586BC7678600-62073	Fecha	20/09/2023
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	1/1

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL BANCO DE ESPAÑA

- **GOBERNADOR**

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

D. José Manuel Otero Lastres
Consejero del Tribunal de Cuentas
Sección de Fiscalización
Departamento del sector público fundacional y empresarial y de otros Entes
Estatales

Madrid, 25 de septiembre de 2023

El pasado 20 de septiembre de 2023 tuvo entrada en el servicio de Dirección Electrónica Habilitada Única del Banco de España un escrito dirigido al Governador del Banco de España por el Consejero del Tribunal de Cuentas D. José Manuel Otero Lastres, dando traslado de la parte correspondiente al Banco de España del Anteproyecto de "Informe de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de la fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018", a fin de que el Banco de España pudiera, si lo consideraba oportuno, alegar y presentar los documentos y justificantes que estimase pertinentes en un plazo de cinco días, prorrogables por el mismo periodo.

Al respecto, me cumple informarle de que esta Institución no va a formular alegaciones respecto al referido Anteproyecto de Informe de fiscalización.

Atentamente,

[F] PABLO
LUIS
HERNANDEZ DE
COS
Firmado digitalmente por [F] PABLO LUIS HERNANDEZ DE COS
Fecha: 2023.09.26 09:14:34 +02'00'

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52



C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

ALEGACIONES FORMULADAS POR COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

- **PRESIDENTA**

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

C.DIP 3719 03/11/2023 11:52

D. firmado por SELLO DEL REGISTRO ELECTRONICO
D. con N° Registro: 202300100002829, Oficina: ORI REGISTRO GENERAL, OFICINA PRINCIPAL, F. Firma: 26/09/2023 11:45:08, F. Registro: 26/09/2023 11:36:50
El documento consta de 1 folios.



TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
Departamento del sector público
fundacional y empresarial de otros
Entes Estables

En contestación al escrito que hemos recibido por notificación electrónica en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia el 19 de septiembre de 2023, respecto a la parte del anteproyecto de *Informe de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de la fiscalización horizontal de la imposición y el cobro de sanciones en entidades con funciones de regulación y supervisión de mercados, ejercicios 2017 y 2018*, que afecta a la CNMC, le traslado que esta Comisión no formula alegaciones.

Sin otro particular les saluda atentamente,

Madrid, a la fecha de la firma digital
LA PRESIDENTA

25 de septiembre de 2023

FIRMADO DIGITALMENTE

Fdo. Cani Fernández Vicién

Expediente: AJ/389/22 ID: S6Z3FY Clasificación información: No clasificada Copia auténtica