

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 28 de julio de 1999

por la que se imponen multas por los datos inexactos comunicados en una notificación presentada con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo

(Asunto n° IV/M.1543 - SANOFI/SYNTHELABO)

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 57,

Visto el Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas¹, modificado por el Reglamento (CE) n° 1310/97², y en particular la letra b) del apartado 1 de su artículo 14,

Habiendo dado a las empresas afectadas la oportunidad de presentar alegaciones en relación con los cargos formulados por la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Consultivo de Concentraciones entre empresas,

Considerando lo siguiente:

- (1) Sanofi es una sociedad anónima de derecho francés, en la que Elf-Aquitaine tiene una participación directa o indirecta del 53,61%, correspondiendo el resto a inversores privados. Sanofi ejerce actividades en tres sectores: el sector sanitario, fundamentalmente el farmacéutico, pero también los sistemas de diagnóstico y la sanidad animal; el sector químico y el de la cosmética, con la producción y comercialización de perfumes y cosméticos.
- (2) Synthelabo es una sociedad anónima de derecho francés, en la que L'Oréal tiene una participación del 56,64%, correspondiendo el resto a inversores privados. Synthelabo ejerce actividades en dos sectores: el sector sanitario (farmacia y biomedicina) y el sector químico.
- (3) El 18 de enero de 1999, las empresas Sanofi y Synthelabo notificaron su proyecto de concentración, con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo (en lo sucesivo, el "Reglamento de concentraciones"). La notificación fue declarada incompleta el 3 de febrero de 1999, al comprobarse en las respuestas a los cuestionarios enviados por la Comisión a los competidores y clientes, con arreglo al artículo 11, que

¹ DO L 395, de 30.12.1989, p. 1; modificación en DO L 257, de 21.9.1990, p. 13.

² DO L 180, de 9.7.1997, p. 1; modificación en DO L 40, de 13.2.1998, p. 17.

no se habían facilitado algunos datos sobre uno de los mercados de referencia (concretamente, los antiagregantes plaquetarios). Tras comunicar las partes la información adicional solicitada por la Comisión, la notificación surtió efecto el 12 de febrero de 1999 y la operación fue autorizada el 15 de marzo de 1999 mediante una Decisión basada en la letra b) del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento de concentraciones (en lo sucesivo, "Decisión de autorización de 15 de marzo de 1999").

- (4) En la notificación inicial se afirmaba que no había coincidencia alguna ni vínculos verticales entre las partes en cuanto a sus principios activos, por lo que la investigación realizada entre los competidores y clientes no estudió la incidencia de la operación en los mercados de la morfina y sus derivados y la Decisión de 15 de marzo de 1999 no analiza los efectos de la operación en este aspecto. Sin embargo, la Comisión recibió cinco denuncias presentadas por terceros, fechadas los días 15 y 17 de marzo y 6 de abril de 1999, sobre las consecuencias en la competencia del acercamiento de Sanofi y Synthélabo, a través de sus filiales respectivas Francopia y Sochibo, en el ámbito de los principios activos estupefacientes (morfina y principios activos derivados).
- (5) En consecuencia, el 21 de abril de 1999, la Comisión decidió revocar la Decisión de autorización de 15 de marzo de 1999 basada en datos inexactos.
- (6) Las partes confirmaron no haber mencionado en su notificación de 12 de febrero de 1999 que cada una de ellas goza de un monopolio sobre principios activos estupefacientes y proporcionaron la información requerida sobre dichos productos el 20 de abril de 1999, por medio del Formulario CO, el cual forma parte integrante del Reglamento n° 447/98 de la Comisión³, que recoge las disposiciones de aplicación del Reglamento de concentraciones. La Comisión aprobó a continuación una decisión de compatibilidad con compromisos el 17 de mayo de 1999. El compromiso asumido por las partes con la Comisión consiste en ceder las actividades de Synthélabo en el ámbito de los principios activos de estupefacientes, eliminando con ello el solapamiento derivado de la operación de concentración en este ámbito.

I. INFRACCIÓN AL REGLAMENTO DE CONCENTRACIONES

- (7) Las empresas Sanofi y Synthélabo facilitaron datos inexactos respecto a las sustancias activas estupefacientes en el procedimiento que condujo a la aprobación de la Decisión de autorización de 15 de marzo de 1999.
- (8) Las actividades de producción y comercialización de principios activos estupefacientes están reguladas por el Convenio de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 21 de marzo de 1961. En virtud del Código de Salud Pública francés, las autoridades públicas concedieron a Sanofi (Francopia) el monopolio de la producción y comercialización de morfina técnica (materia prima producida a partir de la adormidera y del opio) y de sus principios activos derivados, el sulfato y el clorhidrato de morfina y la codeína. Se concedió asimismo a Synthélabo (Sochibo) el monopolio de la producción y comercialización de folcodina (principio activo derivado también de la morfina técnica).
- (9) Estos principios activos se utilizan en la fabricación de productos farmacéuticos que pertenecen a tres categorías ATC 3: analgésicos narcóticos (N2A), analgésicos no narcóticos (N2B) y antitusígenos (R5D). Debe señalarse que tanto la folcodina como la codeína se utilizan en la fabricación de medicamentos antitusígenos (R5D). Por razones

³ DO L 61, de 2.3.1998, p. 1; modificación en DO L 66, de 6.3.1998, p. 25.

reglamentarias, y como excepción al principio de que los mercados geográficos de principios activos presentan una dimensión por lo menos comunitaria, los mercados geográficos de referencia de los principios activos estupefacientes son nacionales.

- (10) Existían vínculos verticales entre las partes antes de la operación: Francopia, filial de Sanofi, era el proveedor exclusivo de morfina técnica de Sochibo, filial de Synthélabo; por otra parte, Sanofi compraba folcodina a Sochibo para fabricar medicamentos antitusígenos. Por último, los productos antitusígenos de Sanofi, a base de folcodina, están en competencia en el mercado posterior con productos antitusígenos a base de codeína, sustancia activa que la misma empresa Sanofi suministra en exclusiva a sus propios competidores en el mercado de medicamentos antitusígenos.
- (11) Sin embargo, la notificación de 12 de febrero de 1999 no sólo no contenía información ni análisis competitivo alguno de los mercados de principios activos estupefacientes en cuestión, sino que afirmaba además que no existían solapamientos ni vínculos verticales entre las partes respecto a estos productos y que, por tanto, la operación no afectaba a ningún mercado.
- (12) Así pues, al no comunicar, por una parte, los datos pertinentes a la Comisión y efectuar, por otra parte, declaraciones manifiestamente inexactas, las partes infringieron lo dispuesto en las secciones 6, 7 y 8 del Formulario CO.
- (13) El Reglamento de concentraciones no prevé una excepción *de minimis* para su aplicación, por lo que la posibilidad de que el volumen de negocios realizado en un mercado de referencia determinado no sea muy elevado no puede justificar la exclusión de estas actividades del formulario de notificación. Por lo tanto, las empresas Sanofi y Synthélabo debían haber indicado, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 447/98, la existencia de los mercados de referencia citados y rellenado las secciones 6, 7 y 8 del Formulario CO.

II. MULTAS

- (14) Según lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento de concentraciones, la Comisión, mediante decisión, puede imponer a las personas a que hace referencia la letra b) del apartado 1 del artículo 3, a las empresas o asociaciones de empresas, multas por importe de 1 000 a 50 000 euros, cuando, deliberadamente o por negligencia suministren datos inexactos o desvirtuados en las notificaciones presentadas con arreglo al artículo 4.
- (15) Según el apartado 3 del artículo 14 del Reglamento de concentraciones, para fijar el importe de las multas, la Comisión debe tener en cuenta la naturaleza y gravedad de la infracción y, por otra parte, cualquier circunstancia agravante o atenuante.

Naturaleza de la infracción

- (16) La infracción cometida respectivamente por Sanofi y Synthélabo consistió en la omisión de datos relativos a las sustancias activas y los mercados antes descritos y en la comunicación de datos manifiestamente inexactos en relación con la definición de los mercados de referencia.

Por consiguiente, los datos proporcionados por las empresas Sanofi y Synthélabo respectivamente en la notificación presentada el 12 de febrero de 1999 son inexactas, según lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento de

concentraciones. Estas inexactitudes constituyen, cuando menos, una negligencia muy grave.

Gravedad de la infracción

- (17) En sus observaciones al pliego de cargos de la Comisión, las partes alegan que, en la valoración de la gravedad de la falta cometida, convendría tener en cuenta el carácter marginal de los productos de Synthélabo en el sector de los principios activos estupefacientes (que generan un volumen de negocios de [XXX]* aproximadamente) así como el carácter específico de las actividades en cuestión, que están sujetas, dentro de las propias empresas, a normas de confidencialidad muy estrictas.
- (18) Con respecto al carácter marginal de los productos afectados por la operación, convendrá remitirse a las observaciones expuestas en el considerando 13. Por otra parte, los mercados de sustancias activas afectados por esta operación y el análisis de la Comisión en el procedimiento de evaluación de la compatibilidad de la operación con el mercado común, no se limitan exclusivamente a la folcodina, sino que comprenden el conjunto de las sustancias activas pertinentes (folcodina, codeína, morfina), que representan en total un volumen de negocios de [XXX]*. Debe añadirse además que los efectos de la operación de concentración en este ámbito repercutían también en el mercado posterior de los antitusígenos a base de sustancias activas estupefacientes, que representan un volumen de negocios de 64 millones de francos franceses aproximadamente.
- (19) En cuanto al argumento relativo al carácter específico de las actividades en cuestión, sujetas a normas de confidencialidad muy estrictas, se recuerda, por un lado, que las partes no podían ignorar la existencia de los monopolios de que disfrutaban respectivamente y que, por otra parte, los principios activos estupefacientes de Sanofi y Synthélabo no son productos "fuera del mercado", sino, antes al contrario, sustancias vendidas también a terceras empresas y objeto de transacciones entre las partes. Por lo tanto, las empresas Sanofi y Synthélabo debían haber indicado, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 447/98, la existencia de los mercados de referencia citados y rellenado las secciones 6, 7 y 8 del Formulario CO.
- (20) Además, la infracción al Reglamento (comunicación de datos inexactos) cometida por Sanofi y Synthélabo, respectivamente, puede considerarse una infracción muy grave por las siguientes razones:
- (21) Para evaluar el comportamiento respectivo de las empresas Sanofi y Synthélabo, es preciso recordar que son empresas europeas de grandes dimensiones que desarrollan una actividad considerable en Europa. El Reglamento de concentraciones se aplica a operaciones realizadas por empresas de una determinada dimensión, que se supone conocen la existencia de la legislación europea en materia de competencia, o que pueden conseguir el asesoramiento pertinente. Tanto Sanofi como Synthélabo conocen al detalle las actividades que ejercen, según puede apreciarse en la notificación presentada, en cuyos anexos se enumeran las sustancias activas que producen las empresas Francopia y Sochibo, aunque aquellas no se describen ni analizan en relación con la posición de estas empresas en los mercados correspondientes.

* Determinados pasajes del presente acto han sido modificados con el fin de velar por la no divulgación de información confidencial; dichos pasajes figuran entre corchetes e indicados con un asterisco.

Es indudable, por tanto, que las partes conocían las disposiciones infringidas y estaban en condiciones de aplicarlas a las sustancias activas antes descritas.

- (22) La Comisión declaró incompleta la notificación el 3 de febrero de 1999, al comprobar que las respuestas a los cuestionarios contemplados en el artículo 11 y enviados por la Comisión a los competidores y clientes no facilitaban determinados datos sobre uno de los mercados de referencia. La notificación surtió efecto el 12 de febrero de 1999, en cuanto las sociedades proporcionaron la información pertinente. Las partes dispusieron, por tanto, de un plazo adicional de ocho días para comprobar que su notificación cumplía los requisitos del Reglamento (CE) n° 447/98. Sin duda alguna, el hecho de que se declarara incompleta la notificación inicial debió llamar la atención de las partes y de sus representantes sobre los fallos de su labor preparatoria.
- (23) Las actividades respectivas de Sanofi y Synthélabo en relación con las mencionadas sustancias activas disfrutaban de un monopolio concedido por el Estado francés. La fusión de dos monopolios puede crear, a priori, una situación contraria a la competencia cuando, como ocurre en este caso, existen vínculos horizontales y verticales entre estos dos monopolios, por una parte, y entre éstos y mercados posteriores, por otra. Las partes no podían desconocer esta situación, de la misma forma que no podían ignorar que la fusión de sus monopolios podía crear o consolidar una posición dominante, habida cuenta de los vínculos horizontales y verticales existentes entre ellas. Al no indicar circunstancias que obedecen a una estructura de mercado excepcional, las partes incurrieron en una falta grave.
- (24) En cuanto se identificó el mercado de las sustancias activas en cuestión, las partes comunicaron rápidamente la información pertinente solicitada en el Formulario CO y no cuestionaron la existencia de estos mercados de referencia.
- (25) En sus observaciones al pliego de cargos de la Comisión, las partes alegaron asimismo que convenía tener en cuenta también, como circunstancia atenuante, el carácter absolutamente específico y marginal del producto en cuestión (folcodina) para Synthélabo, lo cual explicaría que la omisión y la inexactitud no fueron "deliberadas".
- (26) Por las razones ya expuestas en los apartados 14 y 15, esta circunstancia no constituye una circunstancia atenuante.
- (27) La información comunicada por las partes condujo a la Comisión a adoptar la Decisión de autorización de 15 de marzo de 1999. Fue exclusivamente la información adicional facilitada por los denunciantes la que llevó a la Comisión a cuestionar la compatibilidad con el mercado común de esta operación, por cuanto habría dado lugar a la creación o consolidación de una posición dominante en el mercado o los mercados de referencia. Ahora bien, al tratarse de la fusión de dos monopolios, las partes no podían desconocer esa situación, como tampoco podían ignorar que el conocimiento de estos datos podían haber inducido a la Comisión a una conclusión negativa sobre la compatibilidad de la operación, siendo así que estos datos deben ser comunicados por las partes desde la misma notificación y no en posteriores denuncias de terceros interesados. Esta circunstancia dio lugar, de hecho, a la revocación de la Decisión de autorización de 15 de marzo de 1999 y a la aprobación de una Decisión de compatibilidad con compromisos el 17 de mayo de 1999.

CONCLUSIÓN

- (28) En los procedimientos incoados en virtud del Reglamento de concentraciones, es muy importante que las partes en la concentración proporcionen datos completos al realizar la notificación, teniendo en cuenta las obligaciones a que está sujeta la Comisión, sobre todo en lo que respecta a los plazos establecidos para no obstaculizar la actividad económica. Estas obligaciones requieren como contrapartida que las empresas pongan especial atención a la hora de presentar su operación. En el asunto que nos ocupa, las partes comunicaron datos manifiestamente inexactos y actuaron, como mínimo, con negligencia.
- (29) De todo lo anterior se desprende que las empresas Sanofi y Synthelabo proporcionaron a la Comisión datos inexactos en la notificación de 19 de febrero de 1999.
- (30) La Comisión se propone imponer una multa a cada una de las empresas que participan en la operación, habida cuenta de que en caso de suministro de información inexacta, cada empresa es responsable de los datos que comunica, aunque se haya designado a un único representante. En este caso, ambas empresas están presentes en los mercados de referencia que omitieron mencionar. Por tanto, cada una de ellas debe considerarse responsable de no haber comunicado la información pertinente que le correspondía.
- (31) La Comisión tiene el deber de defender el principio esencial para el ejercicio de su misión de control de las operaciones de concentración de dimensión comunitaria, en virtud del cual se exige a las partes que faciliten información completa y exacta cuando notifican una operación de concentración.

En consecuencia, la Comisión considera necesario imponer multas a la empresa Sanofi y a la empresa Synthelabo respectivamente, en virtud de la letra b) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento de concentraciones.

III. IMPORTE DE LAS MULTAS

- (32) Basándose en cuanto se ha expuesto, y atendiendo a las circunstancias del caso, la Comisión considera oportuno imponer una multa de 50.000 euros, en aplicación de la letra b) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento de concentraciones, a cada una de las empresas que ha cometido la infracción, esto es, un total de 100.000 euros.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. De conformidad con la letra b) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CEE) n° 4064/89, se impone a la empresa Sanofi una multa, por importe 50 000 euros, por haber suministrado datos inexactos en la notificación a la Comisión de 18 de enero de 1999, presentada con arreglo a dicho Reglamento.
2. De conformidad con la letra b) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CEE) n° 4064/89, se impone a la empresa Synthelabo una multa, por importe 50 000 euros, por haber suministrado datos inexactos en la notificación a la Comisión de 18 de enero de 1999, presentada con arreglo a dicho Reglamento.

Artículo 2

Las multas indicadas en el artículo 1 se pagarán a la Comisión en el plazo de tres meses a partir de la fecha de la presente Decisión, abonándolas en la cuenta número 310-0933000-43 abierta a nombre de la Comisión Europea en la Banque Bruxelles-Lambert, Agence Européenne, Rond-point Schuman 5, B -1040 Bruselas.

Transcurrido ese plazo, empezarán a devengarse intereses automáticamente al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus pactos de recompra en el primer día hábil del mes en que se apruebe la presente Decisión, incrementado en 3,5 puntos porcentuales.

Artículo 3

Las destinatarias de la presente Decisión serán las empresas:

SANOFI

174 Av. de France
F - 75013 París

SYNTHELABO

22 Av. de Galilée, BP 82
F – 92355 Le Plessis Robinson
Fax : 33.1.42.89.10.73

Hecho en Bruselas, el 28 de julio de 1999

Por la Comisión

Karel VAN MIERT
Miembro de la Comisión