

Id Cendoj: 28079230062008100080  
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 6  
Nº de Recurso: 499/2006  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: CONTENCIOSO  
Ponente: CONCEPCION MONICA MONTERO ELENA  
Tipo de Resolución: Sentencia

## **SENTENCIA**

Madrid, a veintidos de febrero de dos mil ocho.

Visto el recurso contencioso administrativo que ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional ha

promovido Federación Gremial de Panadería y Pastelería de Valencia, y en su nombre y representación el Procurador Sr. Dº

Javier Domínguez López, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre

Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 18 de octubre de 2006, relativa a sanción siendo la cuantía del

presente recurso 300.000 euros.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO: Se interpone recurso contencioso administrativo promovido por Federación Gremial de Panadería y Pastelería de Valencia, y en su nombre y representación el Procurador Sr. Dº Javier Domínguez López, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 18 de octubre de 2006, solicitando a la Sala, declare la nulidad de la Resolución que nos ocupa.

SEGUNDO: Reclamado y recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo a la parte recurrente para que en plazo legal formulase escrito de demanda, haciéndolo en tiempo y forma, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, y suplicando lo que en el escrito de demanda consta literalmente.

Dentro de plazo legal la administración demandada formuló a su vez escrito de contestación a la demanda, oponiéndose a la pretensión de la actora y alegando lo que a tal fin estimó oportuno.

TERCERO: No habiéndose solicitado recibimiento a prueba, y evacuado el trámite de conclusiones, quedaron los autos conclusos y pendientes de votación y fallo, para lo que se acordó señalar el día doce de febrero de dos mil ocho.

CUARTO: En la tramitación de la presente causa se han observado las prescripciones legales previstas en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y en las demás Disposiciones concordantes y supletorias de la misma.

## **FUNDAMENTOS JURIDICOS**

PRIMERO: Es objeto de impugnación en autos la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 18 de octubre de 2006, por la que se impone a la actora la multa de 300.000 euros,

al haber incurrido en una conducta contraria a la libre competencia, tipificada en el *artículo 1.1 de la Ley 16/1989*.

Los hechos que han dado origen al presente recurso son los que siguen:

1.- Se constató, como consecuencia de inspecciones realizadas en 2004 a raíz de denuncia, que el precio del pan en la provincia de Valenciana había sufrido un incremento en el año 2003.

2.- En la Provincia de Valencia, de 55 establecimientos inspeccionados, en el 69% de los casos se afirmó que el incremento de precios se debió a indicaciones de la federación actora, De 25 establecimientos no afiliados solo el 25% declaró que el incremento se debía al aplicado por el proveedor. En la ciudad de Valencia, en el 23% de los establecimientos se afirmó que el incremento se debía a indicaciones del gremio.

El mercado considerado es la Provincia de Valencia.

SEGUNDO: El examen del alcance jurídico de los hechos establecidos, pasa por el análisis de dos preceptos, esenciales en la resolución del presente supuesto:

A) El *artículo 1.1 de la Ley 16/1989 de 17 de julio*, en su redacción dada por *Ley 52/1999 de 28 de diciembre*, dispone: " 1 Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir, o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio. b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones. c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento. d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros. e) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos."

B) El *artículo 10.1* del propio Texto Legal, establece: "El Tribunal podrá imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquéllos, que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en los *artículos 1, 6 y 7 ...* Multas de hasta 150.000.000 pesetas, cuantía que podrá ser incrementada hasta el 10% del volumen de ventas..." - hoy la suma ha de entenderse de 901.518,16 euros -.

De los preceptos citados resulta: 1) La actividad tipificada en el tipo sancionador del *artículo 1* lo es cualquier acuerdo o conducta concertada o conscientemente paralela tendente a falsear la libre competencia, lo que exige la concurrencia de voluntades de dos o mas sujetos a tal fin. El tipo infractor no requiere que se alcance la finalidad de vulneración de la libre competencia, basta que se tienda a ese fin en la realización de la conducta, tenga éxito o no la misma. La conducta ha de ser apta para lograr el fin de falseamiento de la libre competencia.

2) En relación al segundo de los *preceptos citados*, conviene destacar, de un lado, que la conducta prohibida puede ser realizada por cualquier agente económico - término amplio que incluye no sólo a las empresas, sino también a todos aquellos cualquiera que sea su forma jurídica, que intermedien o incidan en la intermediación en el mercado -; pero también por asociaciones o agrupaciones de aquellos agentes económicos. De otra parte, la conducta puede ser realizada de forma dolosa o culposa - claramente el *precepto se refiere a un elemento intencional o negligente* -, siendo la primera la que tiende directamente a provocar el efecto distorsionador de la libre competencia efectivamente querido, y la segunda, la que, aún sin pretender el efecto, la conducta es apta para causarlo, pudiendo ser previsto tal efecto, aplicando la diligencia debida.

TERCERO: De los hechos expuestos, que quedan acreditados en el expediente, resulta que hubo una indicación por la recurrente tendente a fijar los precios, al menos su incremento, sin que ello pueda justificarse por el aumento de costes solamente, en cuanto los propios afectados señalan, en un porcentaje elevado, que el incremento de precios se debió a dicha indicación. Existió por tanto recomendación colectiva respecto al incremento de precios.

A) Como se decía, la conducta infractora puede ser cometida, no sólo por empresas, sino por agentes económicos, o asociaciones o uniones de aquéllos. La actora viene constituida por asociaciones de profesionales de la elaboración del pan, cuyo carácter de operadores económicos es incuestionable.

B) Ha resultado suficientemente probada la existencia de recomendación colectiva tendente a limitar la competencia en la libre formación de los precios. Tal conducta consiste en una acción coordinada tendente a eliminar la incertidumbre en el comportamiento del competidor. Pues bien, en el supuesto que contemplamos, es evidente que una recomendación colectiva de una entidad que integra a los principales profesionales panaderos del mercado en la provincia, tiende directamente a unificar comportamientos con la correspondiente eliminación de la incertidumbre de los individuales competidores. La recomendación, atendiendo al ente del que procedía, revestía la aptitud suficiente para provocar la unificación en el comportamiento. Y a ello no es obstáculo que los profesionales del sector tuviesen libertad para fijar los precios, porque lo importante es la eliminación de la incertidumbre mediante la recomendación.

C) Que la recomendación no tuviese efecto en el mercado - aún cuando en este caso la tuvo - es algo intrascendente, puesto que ya se ha señalado que tal efecto no es exigido por el tipo de la infracción.

D) Respecto a la ausencia de intención, ya se ha dicho que la norma admite la comisión dolosa y culposa de la infracción; y que, al menos, concurre negligencia, es evidente, si atendemos al efecto que puede producir que una federación con la implantación en el sector del mercado como la que nos ocupa, realice indicaciones de concretas políticas económicas, y, respecto a las cuales, la decisión de su adopción se encuentra en manos de los asociados.

E) Tampoco importa, a efectos legales que el mercado estuviese atomizado, precisamente porque lo perseguido era, coordinar los distintos planteamientos económicos de las distintas unidades que operaban en el mercado.

En relación a la proporción en la aplicación de la sanción, la resolución impugnada la impone un su grado mínimo atendiendo a la cuantía de la sanción de multa que la Ley permite imponer. Si bien, no concurriendo circunstancias que atenúen la responsabilidad, se ha impuesto en el medio del mínimo.

Todo lo expuesto lleva a la Sala a desestimar el recurso y confirmar el acto administrativo impugnado, por ser conformes a Derecho los pronunciamientos en él contenidos.

No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el *artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa*.

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, por el poder que nos otorga la Constitución:

## **FALLAMOS**

Que desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por Federación Gremial de Panadería y Pastelería de Valencia, y en su nombre y representación el Procurador Sr. D<sup>o</sup> Javier Domínguez López, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 18 de octubre de 2006, debemos declarar y declaramos ser ajustada a Derecho la Resolución impugnada, y en consecuencia debemos confirmarla y la confirmamos, sin imposición de costas.

Así por ésta nuestra sentencia, que se notificará haciendo constar que contra la misma cabe recurso de casación, siguiendo las indicaciones prescritas en el *artículo 248 de la Ley Orgánica 6/1985*, y testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales junto con el expediente, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN / Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de la fecha, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional.