

RESOLUCIÓN

Expte. 2788/07 ASOCIACIÓN NACIONAL CRIADORES CABALLOS PURA RAZA ESPAÑOLA

CONSEJO

D. Luís Berenguer Fuster, Presidente
D. Fernando Torremocha García-Sáenz, Vicepresidente
D. Emilio Conde Fernández-Oliva, Consejero
D. Miguel Cuerdo Mir, Consejero
D^a. Pilar Sánchez Núñez, Consejero
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a. María Jesús González López, Consejera
D^a. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 19 de febrero de 2010

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), con la composición arriba expresada, ha dictado la siguiente resolución en el Expte. 2788/07 ASOCIACIÓN NACIONAL CRIADORES CABALLOS PURA RAZA ESPAÑOLA tramitado a consecuencia de la denuncia presentada por el Consejo General de Colegios Veterinarios de España por supuestas conductas prohibidas por el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El 14 de mayo de 2007 el Consejo General de Colegios Veterinarios de España (en adelante, CGVE) presenta denuncia contra la Asociación Nacional de Criadores de Caballos de Pura Raza Española (en adelante ANCCE) ante la autoridad de competencia de la Comunidad Autónoma de Madrid.

El CGVE denuncia las siguientes prácticas que podrían ser contrarias al artículo 1 de la LDC:

- *Limitación de 21 veterinarios y fijación de sus honorarios:* Según la denuncia, la ANCCE, encargada de la gestión del Libro Genealógico (en adelante, LG) de los Caballos de Pura Raza Española, ha establecido dentro del territorio nacional 21 “zonas de responsabilidad” designando en cada una de ellas un veterinario autorizado. La ANCCE ha establecido un plan de dedicación en exclusiva e incompatibilidades para los 21 veterinarios designados, ha fijado unos honorarios obligatorios a percibir por esos veterinarios y prohíbe actuar a otros veterinarios en el ejercicio de las citadas funciones previas a la inscripción en el LG. El denunciante considera que la ANCCE ha practicado un reparto entre 21 veterinarios, frente a los varios cientos de veterinarios que estaban autorizados con anterioridad para estas labores.

- *Homologación de veterinarios y fijación del precio de los estudios radiológicos de OCD para los Tribunales Reproductores.* Por otra parte, también señala la denuncia que la ANCCE, con fecha 26 de marzo de 2007, realizó una convocatoria de veterinarios especialistas en équidos, que fue remitida al Consejo General y a todos los Colegios, con la finalidad de homologar veterinarios para los Tribunales Reproductores Calificados del caballo de Pura Raza Española (TRC). Entre los requisitos que se exigían a los aspirantes, estaba el de comprometerse a hacer el estudio radiológico por un precio que, en ningún caso, excediese de los 330 euros (10 radiografías, incluido el kilometraje). Añade la denunciante que la ANCCE instauraba así un procedimiento de “homologación” que, a través de una supuesta convocatoria pública, conduciría a la designación de un nuevo número de profesionales que en exclusiva llevarían a cabo el mencionado estudio radiológico, fijando nuevamente precios obligatorios para tales servicios.

Por tanto, considera la denunciante que tales actuaciones podrían vulnerar el artículo 1 de la LDC mediante: i) la fijación de precios de determinados servicios, ii) la adopción de decisiones que impiden o restringen la competencia al prohibir a todos los veterinarios en ejercicio que cuentan con la formación suficiente, incluso aunque sean propuestos por los propios ganaderos, participar en las labores de reseña previas a la inscripción en el LG, iii) el reparto de mercado derivado de la designación de los veterinarios homologados para llevar a cabo los estudios radiológicos de OCD, y iv) la imposición a estos veterinarios de unos honorarios obligatorios que no excedan de 330 euros.

2. Tras la oportuna tramitación de acuerdo con la Ley 1/ 2002, el 22 de mayo de 2007 la Dirección de Investigación de la CNC (en adelante DI) puso en conocimiento del Tribunal de Defensa de la Competencia de la Comunidad de Madrid que el Servicio se consideraba competente para conocer de la referida denuncia, por lo que se reclamó el original de la misma, que tuvo entrada el 30 de mayo de 2007 (folios 1-84).

El 9 de julio de 2007 el SDC requiere información a la Subdirección General de Medios de Producción Ganadera del antiguo Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), a la ANCCE y al CGVE. Con fecha 23 de julio de 2007 tuvo entrada la respuesta al requerimiento del CGVE (folios 101 a 274), el 31 de julio tuvo entrada la respuesta del antiguo MAPA (folios 327 a 376) y el 1 de agosto la respuesta de la ANCCE (folios 275 a 326). Con fecha 7 de diciembre de 2007 se solicitó nuevamente información a la ANCCE que se recibió el 24 de enero de 2008 (folios 389-404). Con fecha 28 de diciembre de 2007 (folios 384-388) y 20 de julio de 2009 (folios 440-452) tuvo entrada información adicional aportada por el CGVE. El 7 de septiembre de 2009 se hicieron sendos requerimientos de información a la ANCCE y al MARM. La respuesta a los requerimientos tuvo entrada en la CNC el 18 y el 24 de septiembre respectivamente (folios 464 a 512). Finalmente, el 30 de octubre de 2009 se recibe el expediente en el Consejo.

3. En relación con la fijación del precio de los estudios radiológicos para los TRC, la DI ha procedido con fecha 27 de octubre de 2009 a la deducción de testimonio de toda la información relativa a esa fijación de precios para incorporarla a un nuevo expediente, S/0198/09. Dicho expediente ha sido incoado el 9 de diciembre de 2009 contra la ANCCE. La DI señala en su propuesta que en este caso, existen dudas acerca de la justificación económica o jurídica razonable que pudiera tener tal fijación de precios, ya que no hay veterinarios prestando dicho servicio en exclusiva a ANCCE, sino que potencialmente

pueden ser todos los veterinarios, siempre que posean tecnología digital, los que presten este servicio al ganadero, por lo que la fijación del precio de los estudios radiológicos podría constituir una práctica contraria al artículo 1 de la LDC.

4. Las informaciones recabadas en todos estos requerimientos permiten extraer determinadas conclusiones en cuanto a los hechos denunciados y el contexto en el que se producen, que se recogen en su mayoría en la propuesta de la DI y la fundamentan:

3.1. La ANCCE

La Asociación Nacional de Criadores de Caballos de Pura Raza Española (ANCCE) es una entidad integrada por ganaderos y criadores de caballos de Pura Raza Española (PRE). Constituida en 1972, el objeto de la Asociación es la representación y defensa de los ganaderos y criadores de caballos de Pura Raza Española y del sector económico y social donde desarrollan su actividad, así como el fomento, la promoción y la preservación de esa raza.

3.2. Normativa sobre el Libro Genealógico y su gestión (LG)

Las supuestas prácticas restrictivas se producen en el ámbito de la gestión del LG del Caballo de Pura Raza Española. En el momento de iniciarse los hechos denunciados el LG se regía por el Real Decreto 1133/2002, de 31 de octubre, por el que se regula en el ámbito de las razas equinas el régimen jurídico de los libros genealógicos, las asociaciones de criadores y las características zootécnicas de las distintas razas (RD 1133/2002).

El Real Decreto 1133/2002 define en su art. 1 los LG, únicos para cada raza, como el registro administrativo de titularidad pública en el que figuran inscritos los équidos de pura raza, haciendo mención de sus ascendientes y descendientes.

En su art. 2 establecía que el LG será gestionado por un servicio oficial, delimitando sus funciones. En su artículo 3 establecía que le correspondía al Organismo Autónomo, adscrito al Ministerio de Defensa, Fondo de Explotación de los Servicios de Cría Caballar y Remonta (en adelante FESCCR) la gestión de los LG de las puras razas equinas, de ámbito nacional. No obstante, la Disposición Adicional Primera preveía que por razones de interés público pueda atribuirse la gestión del LG de una raza equina a una organización o asociación de criadores representativa de la mencionada raza.

El punto 3 del artículo 6 establecía la necesidad de reseña de los equipos y especificaba que la misma se realizaría por un veterinario oficial o por personal autorizado por la autoridad competente a estos efectos a pie de madre y antes del destete, complementándola en el mismo acto con la implantación de un sistema electrónico de identificación adecuado a la normativa ISO (microchip) y la toma de muestras para la realización del análisis de sus marcadores genéticos.

En definitiva, la gestión del LG correspondía a FESCCR, Organismo Autónomo, adscrito al Ministerio de Defensa y existía una Lista Oficial de personal autorizado para la identificación e inscripción de los équidos, dentro de las cuales el criador podía elegir quien procedería a identificar al animal para su posterior inscripción. De la documentación que obra en el expediente se desprende que el personal autorizado, propuesto por las distintas asociaciones (principalmente por ANCCE), lo formaban en total más de 200 personas (el denunciante en algunos escritos habla de 500) y que el ganadero designaba a un veterinario de entre los autorizados dentro de su Área de Cría Caballar. Como reconoce el propio

denunciante: “...normalmente coincidía con el profesional que atendía a esos animales” (folio 106). Las zonas de actuación se correspondían con las Áreas de Cría caballar constituidas a tal efecto en las delegaciones de Defensa (RD 915/2002). La ANCCE menciona que existían 25 Delegaciones Territoriales (folio 453).

En relación con los precios, la disposición adicional quinta del Real Decreto 1133/2002 establecía que anualmente por Orden del Ministerio de Defensa se fijarían las cuantías de los precios públicos que debían ser abonadas por todos los servicios ligados a la gestión del LG.

En 2006 se opta por que sea la ANCCE quien se ocupe de prestar el servicio oficial de gestión del LG. Mediante Resolución de 1 de marzo de 2006, la Dirección General de Ganadería del antiguo MAPA otorgó a la ANCCE, en régimen de concesión administrativa, por dos años y con efectos 1 de enero de 2007, la gestión del LG del Caballo de Pura Raza Española. La Resolución expone que mediante escrito de 1 de agosto de 2005 la ANCCE solicitó el reconocimiento oficial como entidad colaboradora del Departamento de Gestión del LG del caballo Pura Raza Española de acuerdo con lo previsto en la Disposición Adicional Primera del RD1133/2002.(Folio 281). La concesión administrativa tenía como término resolutorio la aprobación y entrada en vigor de un nuevo Real Decreto en trámite en el momento de otorgarse la misma, si tenía lugar con anterioridad a los dos años de duración. Una vez otorgada la concesión, tenía la consideración de entidad colaboradora de la Administración en la gestión del LG y se sometía a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Durante los años 2007 y 2008 tuvo lugar una transición normativa en la regulación de los LG. A partir de la entrada en vigor el 10 de junio de 2007 del Real Decreto 662/2007, de 25 de mayo, de selección y reproducción de ganado equino de razas puras (RD 662/2007), que deroga el RD1133/2002, los LG son creados y gestionados por asociaciones de criadores (entes privados) una vez reconocidas oficialmente a tal efecto por la Administración. Se pasa por tanto de un sistema de concesión administrativa a un sistema de reconocimiento oficial de una o varias asociaciones para la gestión del LG, pudiendo existir concurrencia de asociaciones. Por otro lado, como señala el antiguo MAPA, al extinguirse la concesión el LG pasa a ser propiedad de una entidad privada, que lo gestionará con arreglo al derecho privado y no al derecho administrativo como hasta ese momento (folio 328).

En relación con las concesiones existentes en ese momento para la gestión de los LG, la Disposición Transitoria Segunda establece que quedarán extinguidas en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de este Real Decreto, o con anterioridad, si se ha autorizado o reconocido oficialmente a una asociación u organización de criadores para la gestión del LG de que se trate. Dado que la ANCCE había obtenido ese reconocimiento, la concesión se extinguió y pasó a gestionar su LG con arreglo al derecho privado, sin que conste en el expediente que ninguna otra entidad haya obtenido el reconocimiento oficial hasta la fecha.

El mencionado Real Decreto, en cuanto a la identificación de los équidos, establece en su artículo 22 lo siguiente:

“1. Los équidos de razas puras equinas deberán ser reseñados tras su nacimiento. La reseña se realizará por un veterinario designado por la asociación oficialmente reconocida para la

llevarza del libro genealógico de la raza correspondiente o, en su caso, por la comunidad autónoma donde se realice la reseña (...)” (subrayado añadido).

Posteriormente, el Real Decreto 662/2007 ha sido derogado por el Real Decreto 2129/2008, de 26 de diciembre, que establece el Programa nacional de conservación, mejora y fomento de las razas ganaderas (RD 2129/2008), que es la norma vigente en la actualidad. Se mantiene el sistema de reconocimiento de las asociaciones para la gestión del LG, pudiendo existir concurrencia de asociaciones. También prevé la identificación del animal como requisito de inscripción (artículo 19) y, en relación con la identificación, únicamente establece que los animales que se inscriban en el LG deberán estar identificados individualmente de acuerdo con la normativa vigente (artículo 17 del RD 2128/2008). En el artículo 24 se establece también la valoración de los reproductores como competencia de las asociaciones oficialmente reconocidas.

3.3. Información referente a los hechos denunciados

De acuerdo con el MARM, el personal autorizado para la toma de muestras y la consiguiente inscripción en el LG lo debe designar la entidad que lo gestiona, al ser un aspecto insito en las propias funciones de gestión del LG de acuerdo con la normativa. Así, hasta el 31 de diciembre de 2006 lo designaba el Presidente del FESCCR (Orden DEF/936/2003) y desde el 1 de enero de 2007 esta actuación le corresponde a la ANCCE como gestora del LG. También hasta el 31 de diciembre de 2006 las zonas de actuación se correspondían con las Áreas de Cría caballar constituidas a tal efecto en las delegaciones de Defensa (RD 915/2002).

La ANCCE es responsable de la Dirección Técnica del LG y, por ello, es quien designa al personal autorizado en base al procedimiento registral que en su día se presentó al MAPA. Según la propia ANCCE”...ha dividido el territorio nacional en veinte (son 20 y no 21 como dice la denuncia) zonas o demarcaciones territoriales, *nombrando hasta el momento un total de veinte (20) veterinarios, uno por cada zona territorial, pudiendo en un futuro aumentar el número de zonas o asignar más de un veterinario por zona si la adecuada prestación del servicio así lo exige o llega a incrementarse de forma sensible el número de ejemplares adscritos a la zona.*“

(...)

“...El establecimiento de zonas y su distribución geográfica se ha hecho en función del reparto de la cabaña de modo que cada veterinario nombrado por la ANCCE para una determinada zona tenga, en cuanto al número de ejemplares que se le asignan, un trabajo equiparable al de cualquier otro veterinario de otra zona.” (folio 278)

Consta en el expediente documento que recoge el procedimiento para las actuaciones en el LG del Caballo de Pura Raza Española – LG PRE (folios 296 a 314). Dicho procedimiento está *“...basado en la comunicación entre el ganadero, el delegado del Libro, el laboratorio y la oficina central del Libro Genealógico, a través de solicitudes, formularios y documentos que se detallan en este procedimiento.”* La oficina del LG PRE tiene sede en Sevilla y cuenta con una intranet que la enlaza con los Delegados del Libro (Veterinarios Delegados). En dicho documento sobre el funcionamiento del LG PRE hay un capítulo dedicado a estos Veterinarios Delegados en el que se explica lo siguiente (folio 299):

“Los veterinarios designados por ANCCE como delegados del LG PRE tendrán a su cargo los productos del PRE de la zona para la que han sido designados, siendo responsables de cuantas actuaciones en relación con el LG PRE soliciten. Del mismo modo atenderán las demandas de los ganaderos del PRE, en lo que a los diferentes procedimientos se refiere, siendo responsables ante la central del LG del cumplimiento exacto de los plazos de sus actuaciones expresados en este procedimiento.

Recibirán del ganadero las solicitudes de servicio correspondientes a las actuaciones que a él le competen, que llevarán a cabo una vez le sean ordenadas por la oficina del LG PRE, por las que percibirá, por parte del ganadero, las tarifas aprobadas por el LG PRE en el momento de la actuación. Sólo están autorizados a cobrar los gastos de desplazamiento a partir de la cuarta visita (incluida) a la misma explotación y ganadero durante el mismo año. En caso de comunidades insulares, los gastos de desplazamiento del delegado a otra isla que no sea la de su residencia habitual serán compartidos por los ganaderos afectados en proporción a los productos solicitados al LG PRE.

El procedimiento regula las solicitudes que deben presentarse ante la central del LG y las que deben dirigirse al Delegado Veterinario (solicitud de código de ganadero, identificación para la inscripción, identificación para la renovación de documentación, aptitud básica de reproducción (1ª valoración) y solicitud de analítica).

La convocatoria que realizó la ANCCE para el nombramiento de los Delegados Veterinarios se llevó a cabo mediante escritos remitidos al Consejo y a los Colegios Provinciales de Veterinarios en los meses de agosto y septiembre de 2006. En ellos se informaba de su intención de nombrar personal autorizado y se invitaba a que los veterinarios que estuvieran interesados enviaran su currículum a la sede de la ANCCE antes del 5 de octubre (folios 401 a 403), plazo que fue prorrogado a petición del CGVE hasta el 1 de noviembre. La ANCCE en su escrito calificaba estos nombramientos de oferta de trabajo y no especificaba ningún requisito que limitara la presentación de ofertas. De acuerdo con lo que la propia ANCCE declara (folio 390), de entre los 400 currícula recibidos se seleccionaron los de aquellos veterinarios que estaban familiarizados con el mundo del caballo por haber realizado servicios con anterioridad; de entre estos preseleccionados, los que estaban dispuestos a aceptar un régimen de exclusividad y, de entre estos últimos, aquéllos que superasen un curso de morfología y de manejo de la aplicación informática de gestión (folio 470).

Consta en el expediente ejemplo de contrato entre un delegado veterinario y el representante legal de la ANCCE en su calidad de gestor del LG PRE (folio 500). El objeto del contrato es *“cumplimentar el procedimiento del LG PRE, en todo lo que a gestión, plazos de actuación y trámites de documentación concierne. Debiendo en la medida de lo posible de sus posibilidades, acortar los plazos de tiempo de sus actuaciones, que se consideran máximos.”* Contemplan otra a serie de objetivos relacionados con la gestión del LG PRE: asistencia a las actividades del LG PRE que se desarrollen en su zona o fuera de ella percibiendo por ello los precios determinados por la oficina central del LG PRE, realizar las extracciones y envío de muestras conforme al procedimiento estipulado, formación a los ganaderos, adquisición del material informático y de trabajo necesario para el cumplimiento de sus fines.

Los contratos son por un año prorrogable automáticamente por años sucesivos salvo denuncia del mismo. Consta en el mismo una cláusula sobre Incompatibilidades del veterinario que establece lo siguiente: *“El veterinario, durante la duración de este contrato*

con LG PRE, tendrá incompatibilidad para ejercer cualquier otra prestación laboral, sea de la índole que fuera, con ganaderos y con terceros no relacionados con el objeto del presente contrato. Tampoco podrá prestar servicios de asesoría a terceros ya sean estos servicios gratuitos o remunerados". El contrato incluye asimismo obligaciones de confidencialidad.

En relación con la fijación de precios por los servicios prestados por los veterinarios previos a la inscripción en el Libro, los honorarios los autoriza la ANCCE previa consulta con los ganaderos y veterinarios adscritos al servicio, consiguiendo precios homogéneos para todos los ganaderos con independencia de dónde tengan que registrar (folio 279). El MARM considera que la fijación de los honorarios del veterinario por este tipo de servicios constituye un aspecto organizativo que corresponde gestionar a la ANCCE con sus trabajadores o los profesionales que le prestan servicios (folio 329).

4. A la vista de la información que obra en el expediente y de la normativa de aplicación, la DI ha elevado al Consejo su propuesta que razona en los siguientes términos.

No se aprecia ningún incentivo para la ANCCE de carácter subjetivo, económico o de otra índole para la reducción del número de veterinarios, salvo la consecución objetiva de un mayor control en la inscripción del Pura Raza Español. A la vista de las alegaciones presentadas, la DI admite que con la limitación del número de veterinarios para la prestación de las labores ligadas al LG y su exclusividad en la prestación del servicio, la ANCCE ha buscado incrementar la centralización del sistema de gestión del libro en aras de la homogeneidad y de una mejor supervisión. El sistema diseñado por la ANCCE persigue la cualificación técnica de los veterinarios, su imparcialidad, la dedicación exclusiva y su mejor coordinación, de manera que sea más fácil de conseguir la adecuada homogeneidad y la correcta supervisión del sistema. Desde una perspectiva informática, el tener un número reducido de delegados veterinarios también parece que abarata el sistema.

Por otra parte, la DI tiene muy en cuenta que la convocatoria que realizó la ANCCE para el nombramiento de Veterinarios autorizados se llevó a cabo mediante una convocatoria abierta remitida al Consejo y a los Colegios Provinciales de Veterinarios (folios 389 y 390). De entre los 400 curriculum recibidos, se seleccionó a los Delegados Veterinarios en base a su experiencia y aptitud (folio 470). Por tanto, se trató de una oferta abierta y sin limitación previa alguna, pues se ofreció la posibilidad a todos los veterinarios de presentarse a la selección, y además se le dio amplia publicidad. Asimismo, con esa selección, basada en criterios objetivos y no discriminatorios, se buscaba una especialización del veterinario, lo que parece redundar en una mayor calidad en la prestación del servicio. A su vez, con la exclusividad se busca una mayor fiabilidad y credibilidad del sistema.

La propia ANCCE señala que el tema del número de veterinarios no es un tema cerrado ya que en un futuro se puede aumentar el número de zonas o asignar más veterinarios si la adecuada prestación del servicio así lo exige (folio 278).

En cuanto a la fijación de precios, la DI considera que las propias características del sistema de gestión establecido por la ANCCE exigen la fijación de honorarios para la realización de esas labores previas a la inscripción en el Libro. La zonificación y la exclusiva de cada veterinario en su zona hace necesario el establecimiento de unos honorarios fijos e iguales para los 20 veterinarios por parte de la ANCCE. Además, se ha buscado que cada profesional tenga unos emolumentos mínimos que le permitan realizar sus tareas con total independencia en aras de la mayor fiabilidad del sistema. La DI apunta que incluso podría interpretarse que

se trata de un servicio que presta la ANCCE al ganadero a través del veterinario, que lo cobra directamente. Entendido así, estaría también justificado que la ANCCE fije el precio de ese servicio.

La DI razona que, dentro del abanico de trabajos que puede realizar un veterinario, las labores que la ANCCE ha limitado sólo a 20 veterinarios se refieren únicamente a la prestación de unas determinadas tareas (las previas a la inscripción en el LG) y solamente en relación con una determinada raza (la Pura Raza Española), lo que disminuiría considerablemente los efectos de esa limitación.

De todo lo anterior la DI concluye que el límite de 20 veterinarios i) supone mejoras en el sistema de gestión de la Pura Raza Española y ventajas para esa raza y para los ganaderos, ii) es necesario para la consecución de los objetivos de eficiencia, homogeneidad, control, fiabilidad y especialización en la gestión del Libro, necesaria, a su vez, para la calidad de la Raza, y iii) no afecta a una parte sustancial de los servicios que pueden prestar los veterinarios, cumpliéndose así las condiciones previstas en el artículo 1.3 de la LDC. De ahí que concluya que la prohibición prevista en el apartado 1 del artículo 1 de la Ley 16/1989 y del artículo 1 de la LDC no resulta aplicable al caso, porque los efectos favorables a la competencia superan a los restrictivos.

La DI propone de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la actual Ley 15/2007 la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones por considerar que no hay indicios de infracción de la Ley, con excepción de la práctica consistente en la fijación del precio del estudio radiológico para los TRC, que será objeto de análisis en el expediente S/0198/09. Con respecto a la exigencia de que el estudio radiológico lo puedan hacer sólo aquellos veterinarios que cuenten tecnología digital, la DI entiende que dicha exigencia se basa en que dicha tecnología es más fiable y precisa que cualquier otra (folio 279). A la vista de lo anterior, y teniendo en cuenta que por considerarse ésta más precisa y fiable, la DI considera que no parece que exista una práctica contraria al artículo 1 LDC, sin perjuicio de la consideración que pueda merecer la fijación de precios analizada en el expediente S/0198/09.

5. El 29 de enero de 2010 tuvo entrada en la CNC escrito del CGVE en el que manifiesta que, a la vista del contenido del ya referido acuerdo de 9 de diciembre de 2009 de incoación del expediente sancionador contra la ANCCE, procede al desistimiento de la denuncia en su día interpuesta, solicitando el archivo de las actuaciones.
6. El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia deliberó y falló esta Resolución en su reunión del día 10 de febrero de 2009.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. En el presente asunto se dirime si la ANCCE ha infringido el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia al designar a una serie de veterinarios (los Delegados Veterinarios) para prestar, cada uno de ellos en exclusiva en un determinado territorio, las labores de reseña previas a la inscripción en el Libro Genealógico, así como al fijar los honorarios que tales Delegados Veterinarios deben percibir por dichos servicios.

La conducta hace referencia a unos servicios que los ganaderos demandan para la gestión del LG PRE a través de la ANCCE. Tales servicios en unos casos los presta directamente la oficina central del LG PRE y en otros los prestan una serie de veterinarios con quien la ANCCE ha firmado acuerdos. Tales acuerdos contienen lo que en terminología de las Directrices sobre restricciones verticales podríamos considerar cláusulas territoriales de compra única y cláusulas de aprovisionamiento en exclusiva. Aunque la duración de los contratos es de un año, se prevé su prórroga automática. La estrecha vinculación entre veterinario y ANCCE –que la propia ANCCE califica de relación laboral- y el hecho de que la misma se justifique por la voluntad de dar estabilidad y homogeneidad al sistema, hacen presumir, pese a la posibilidad de denuncia, que la relación puede tener un carácter duradero, más allá del horizonte de cinco años que las Directrices sobre restricciones verticales contemplan.

Por ello, podemos considerar que tales cláusulas son susceptibles de entrar en el ámbito del artículo 1 de la Ley 15/2007, que es la norma que el Consejo considera de aplicación al caso. La vigencia de estos acuerdos se extiende a antes y después de la entrada en vigor de la Ley 15/2007. Frente a lo que sucedía con la Ley 16/1989, la Ley 15/2007 reserva a las partes la autoevaluación de los acuerdos al amparo del artículo 1 y en particular de su apartado 3, al que se refiere la DI. Por ello, entendemos que en este caso resulta de aplicación la Ley 15/2007 en aplicación del principio constitucional de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables.

SEGUNDO. Como decíamos, estamos ante unos acuerdos que prevén la prestación en exclusiva de determinados servicios veterinarios a los criadores de caballos de pura raza española. El potencial restrictivo de este tipo de acuerdos en exclusiva dependerá de las características del mercado relevante en que tales acuerdos tienen lugar y, en particular, del poder de mercado del comprador y del proveedor (apartado 6 de las Directrices).

En principio, no hay elementos de apreciación que lleven a concluir que en el presente caso se deba circunscribir el mercado relevante a las tareas veterinarias ligadas al LG de los caballos de pura raza española. Sin perjuicio de que exista cierta especialización, la sustituibilidad de oferta sugiere que nos hallamos ante un mercado de mayor dimensión. La ANCCE envió su convocatoria a un colectivo muy amplio de veterinarios, lo que denota que no apreciaba ex ante fuertes restricciones a la sustituibilidad por el lado de la oferta. Además, en el caso de otras razas de équidos, los veterinarios prestan otros servicios veterinarios además de los ligados al LG. De hecho, este era el caso con los caballos PRE antes de que ANCCE tomara la gestión del LG PRE y es la propia tesis del denunciante, que considera que otros muchos veterinarios están capacitados para atender las funciones que cumplen los Delegados Veterinarios.

Es cierto que del expediente se deduce que entre veterinarios se produce una cierta especialización por especies animales. Esto es, se observa que la propia Administración y la Asociaciones imparten formación para que los veterinarios se especialicen en équidos y ofrecen diplomas por ello. Esta especialización induce a pensar que puedan existir ciertas limitaciones a la sustituibilidad entre servicios veterinarios desde el lado de la oferta entre especies y que se

deba definir un mercado de servicios veterinarios especializados en équidos. Resulta bastante más dudoso que las mismas razones lleven a definir mercados de servicios veterinarios por razas de equinos. De hecho el propio MARM habla de que el resto de razas tienen listas comunes de veterinarios homologados para la identificación y reseña de caballos.

En definitiva, el mercado relevante puede ser, al menos, el de los servicios veterinarios para équidos. Cuestión a parte es que la ANCCE, a través de cláusulas contractuales de exclusiva pactadas con los Delegados Veterinarios compartimente la oferta de ese mercado más amplio y si esta compartimentación debe considerarse anticompetitiva.

TERCERO. La ANCCE ha diseñado un sistema para la gestión del LG PRE para cuya ejecución ha firmado un acuerdo con cada uno de los Delegados Veterinarios. De esta forma, cada uno de ellos desempeña, en exclusiva, para una determinada zona del territorio, determinadas labores veterinarias ligadas a la gestión del LG PRE. Con ello, como sucede en cualquier relación de exclusiva, es obvio que se excluye al resto de veterinarios –al menos, de los especializados en equinos- de la prestación de este tipo concreto de servicios. Sin embargo y aunque no se tienen datos al respecto, tanto la denunciada como la DI afirman que los servicios veterinarios ligados a la reseña previa a la inscripción en el LG constituyen una parte relativamente pequeña del total de servicios que componen el mercado. De hecho, los datos sobre tarifas que constan en el expediente apoyarían esta afirmación. Por otro lado, en la documentación aportada por el denunciante no hay evidencia ni manifestación de lo contrario. En estas condiciones no es posible concluir que los citados acuerdos tengan un efecto restrictivo de la competencia significativo.

La ANCCE afirma que este diseño viene motivado por la necesidad de asegurar el buen funcionamiento del sistema y que habría una serie de razones que lo justificarían por las ventajas que aporta. No debe perderse de vista que las labores veterinarias para la reseña constituyen unos servicios que pueden no tener en términos absolutos y comparativos un coste muy elevado, pero que tienen un importancia crítica porque determinan la clasificación del équido, de la cual a su vez depende su valor en el mercado. Este es un aspecto crucial para los propietarios de caballos, puesto que la diferencia de valor del équido varía mucho de ser de pura raza española a no serlo.

De la regulación de los LG se desprende que tratan de ser un instrumento para la conservación y mejora de la raza. Por razones de interés público, deben conjugarse una serie de factores:

“... los factores que, en principio, deben tenerse en cuenta para considerar el interés público en el ámbito que nos ocupa, son los siguientes: homogeneidad de la gestión del Libro, ejecución de los planes o programas de selección o de mejora, profesionalidad y capacitación técnica de la entidad gestora, adecuado control de la gestión del libro, recursos públicos y privados, maximización y racionalización de los recursos públicos, y posible redistribución de efectivos, situación de cada raza, y razas que precisan una presencia mayor de la actuación de la Administración como gestora del Libro, y los criterios zootécnicos de la normativa comunitaria.” (folio 284)

La ANCCE sostiene que lo que se consideran aspectos restrictivos del sistema son mecanismos que están justificados porque persiguen el cumplimiento de estos objetivos de interés general y, por ende, para la conservación de la raza del caballo de pura sangre español. Así, la exclusiva en la prestación de servicios por parte del veterinario favorece su independencia y evita “clientelismos”. Se argumenta que el hecho de que en el pasado el veterinario que reseñaba al animal fuera de libre elección por el ganadero y, en muchos casos, tuviera otro tipo de relaciones

contractuales con él, daba lugar a anomalías en la reseña. La independencia del veterinario asegura un mejor control en el sistema. A su vez, la reducción del número de veterinarios posibilita este régimen de exclusividad en la prestación del servicio por parte del veterinario. Por otra parte, esta reducción del número de veterinarios y la centralización de la prestación de servicios favorece la homogeneidad en la gestión del LG. La fijación por parte de la ANCCE del precio que los criadores han de satisfacer por el servicio se deriva del propio sistema diseñado. Dada la existencia de un único proveedor por zona, la ANCCE trata de asegurar que el ganadero pague un precio razonable por el servicio recibido al tiempo que se compatibiliza con un nivel de renta de los veterinarios que remunere su exclusividad.

Por otro lado, no hay que perder de vista que son los propios usuarios, representados por la ANCCE, quienes han diseñado el sistema. Como dice el MAPA *“la política de la Administración del estado en materia de gestión de Libros Genealógicos, desde nuestra incorporación a la Unión europea, se caracteriza porque la gestión corresponde a las entidades de criadores y propietarios de ganado, una vez reconocidas oficialmente por el MAPA, pues son ellas las primeras interesadas en que el Libro funcione de forma correcta, y en la conservación y mejora de la raza respectiva...”* (folio 285).

De acuerdo con la información que obra en el expediente el sistema de inscripción en el LG era antes mucho más lento, pudiendo tardar el trámite de inscripción meses. En definitiva, el nuevo sistema trata de favorecer a los usuarios por ser más rápido, cómodo y fiable. De hecho, dado que el sistema ha sido diseñado por una Asociación que aglutina a tales usuarios, hay poca base para pensar que sus actuaciones vayan a ir en detrimento de ellos mismos.

No cabe concluir que los acuerdos diseñados impongan a los veterinarios restricciones injustificadas. Al exigir dedicación exclusiva a los Delegados Veterinarios se les impide competir como oferentes en el resto de servicios veterinarios de mercado. Sin embargo, al ser muy limitado el número de delegados veterinarios, esta exclusión no tiene capacidad para distorsionar el funcionamiento de la competencia en los servicios veterinarios para équidos. De hecho, resulta proporcionado que si a estos delegados veterinarios se les otorga una reserva de actividad sobre las labores veterinarias de reseña, que puede dar lugar a una relación privilegiada con los criadores, como contrapartida se les imponga la dedicación exclusiva (y se les remunere por ello). Ciertamente, la exclusiva genera una reserva de actividad para ciertos servicios veterinarios. Pero la cuestión relevante aquí no es si el resto de veterinarios –que pudieron optar a tales puestos- dejan de percibir tales ingresos, sino si la competencia en el mercado de servicios veterinarios a équidos se ve distorsionada por la restricción de oferta que imponen los acuerdos diseñados por la ANCCE. Como decíamos, no hay razones que lleven a pensar que tal distorsión sea, en su caso, significativa.

Luego nos encontramos ante unos acuerdos que no se pueden calificar de restrictivos por su objeto. Si acaso, podrían serlo por su efecto. De la información que obra en el expediente no se derivan elementos de apreciación suficientes para concluir que la afectación de la competencia en este caso sea significativa y, en cambio, si hay hechos y argumentos que revelan que este diseño pretende asegurar el buen funcionamiento del sistema, permite a los usuarios (los criadores de caballos) disfrutar de sus ventajas, no impone a los interesados restricciones injustificadas para los fines que se persiguen y afecta en todo caso sólo a ciertos servicios muy específicos dentro del mercado de servicios veterinarios para équidos.

En estas circunstancias, el Consejo considera que no cabe concluir que el sistema diseñado por la ANCCE para la gestión de los servicios veterinarios de reseña ligados al LG de los caballos de pura española este prohibido por el artículo 1 y procede por tanto, archivar las actuaciones las actuaciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la Ley 15/2007.

CUARTO. El Consejo toma nota de que la supuesta fijación de precios de los estudios radiológicos de OCD para los Tribunales Reproductores Calificados está siendo objeto de análisis en el expediente S/0198/09. El Consejo considera que una adecuada valoración de las cuestiones relativas a la fijación de precios de los estudios radiológicos requiere tener en cuenta las restricciones de oferta que la ANCCE haya podido introducir en dichos servicios mediante supuestas homologaciones y, en concreto, de la exigencia de una determinada tecnología para la realización de los estudios radiológicos que excede lo previsto en la Orden MAPA/3319/2002, de 23 de diciembre, por la que se establecen las normas zootécnicas del caballo de Pura Raza Española. Por ello, el Consejo considera que tales aspectos deben tenerse en cuenta, en su caso, en el expediente S/0198/09 incoado por la DI.

Por todo lo anterior, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia

RESUELVE

UNICO: No incoar procedimiento sancionador y archivar las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS VETERINARIOS DE ESPAÑA contra la ASOCIACIÓN NACIONAL CRIADORES CABALLOS PURA RAZA ESPAÑOLA por supuestas conductas prohibidas por el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia consistentes en un reparto de mercado derivado de la designación de los veterinarios para participar en las labores de reseña previas a la inscripción en el Libro y la fijación de los honorarios a percibir por dichos servicios.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación y notifíquese al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS VETERINARIOS DE ESPAÑA y a la ASOCIACIÓN NACIONAL CRIADORES CABALLOS PURA RAZA ESPAÑOLA, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa, y que pueden interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses contados desde su notificación.