

RESOLUCIÓN (Expte. 524/01, Fabricantes de Hormas)

Pleno

Excmo.. Sres.:

Solana González, Presidente
Huerta Trolèz, Vicepresidente
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal
Comenge Puig, Vocal
Martínez Arévalo, Vocal
Franch Menéu, Vocal
Muriel Alonso, Vocal
del Cacho Frago, Vocal

En Madrid, a 11 de julio de 2002.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, con la composición arriba expresada y siendo Ponente Don Javier Huerta Trolèz, ha dictado la siguiente Resolución en el Expediente 524/01, iniciado por denuncia de la Federación de Industrias del Calzado Español (FICE) contra la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones (AEFHT), por conductas supuestamente prohibidas por el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia, consistentes en la publicación de tarifas unificadas para los productos fabricados por éstos.

ANTECEDENTES DE HECHO

- 1.- En fecha 29 de mayo de 2000 la Federación de Industrias del Calzado Español (FICE) formuló denuncia ante el Servicio de Defensa de la Competencia contra la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones (AEFHT), por haber incurrido en prácticas anticompetitivas sancionadas por el artículo 1.1 de la Ley de Defensa de la Competencia.
- 2.- El Servicio, una vez practicadas las comprobaciones oportunas, resolvió la admisión a trámite de la denuncia mediante Acuerdo de 7 de julio de 2000 y, una vez concluida la instrucción del Expediente, remitió informe-propuesta a este Tribunal en el que, de conformidad con el Pliego de Concreción de Hechos, calificaba los denunciados como constitutivos de una infracción del artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia.

- 3.- Recibido el Expediente en el Tribunal, el Pleno del mismo, por medio de Providencia de 3 de octubre de 2001, acordó su admisión a trámite y su puesta de manifiesto a los interesados para que en el plazo legal puedan proponer las pruebas que a su derecho convengan y solicitar la celebración de vista, lo que se comunicó al Servicio y se notificó a los interesados.
- 4.- Transcurrido el período probatorio sin que ninguna de las partes interesadas hubiera comparecido, se abrió el trámite de conclusiones, que han sido evacuadas por escrito.
- 5.- El Pleno del Tribunal deliberó y falló esta Resolución en su sesión del día 25 de junio de 2002.
- 6.- Son interesados:
 - Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones (AEFHT)
 - Federación de Industrias del Calzado Español (FICE)

HECHOS PROBADOS

- 1.- La Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Zapatos (AEFHT) es una agrupación empresarial de ámbito nacional, constituida en 1983, que tiene por objeto la representación, gestión, defensa y fomento de los intereses económicos, sociales y profesionales comunes de sus miembros, con personalidad jurídica propia y autonomía para el cumplimiento de sus fines. La Asociación está integrada por seis empresas de las treinta existentes en España que se dedican a esta actividad, siendo el volumen de producción de las empresas adheridas de un 17%, aproximadamente, del mercado nacional, lo que equivale a una facturación anual, para el ejercicio de 1998, de alrededor de 615 millones de pesetas.
- 2.- Desde el mismo año de su fundación y hasta el año 2000, la Asociación viene elaborando anualmente unas tarifas de precios para las hormas de material plástico que producen, con destino a la fabricación mecánica de calzado, en las que se expresaban las diferentes series y números de calzado al que correspondían las distintas hormas y los aumentos relativos a sus diferentes formas y especialidades. Dichas tarifas eran repartidas a los miembros de la Asociación con la indicación de que cada tarifa repartida anulaba la del año anterior, y

debían servir a aquéllos como referencia para la fijación de sus precios a sus respectivos clientes, sin perjuicio de los descuentos que aplicasen, que oscilaban entre un diez y un veinte por ciento.

FUNDAMENTACION JURIDICA

PRIMERO.- Los hechos que se declaran probados aparecen plenamente acreditados en el expediente tanto por el reconocimiento expreso de la Asociación imputada, que admite la elaboración y difusión de las tarifas anuales, a las que otorga el carácter de simples precios de referencia susceptibles de ser modificados libremente por los asociados, como por la documentación aportada, ya que obran en autos copias de las tarifas elaboradas por la AEFHT, correspondientes a los años 1991 a 2000, así como la correspondencia mantenida entre la imputada y la denunciante FICE, antes de que ésta formulara la denuncia, en la que la el Presidente de la Asociación se afirma en la intención de ésta de seguir elaborando y publicando las tarifas (fol. 53 y 58).

SEGUNDO.- En relación con estos hechos, el Servicio de Defensa de la Competencia, en su Pliego de Concreción de Hechos, imputa a la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones la práctica de una conducta prohibida por el artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, consistente en recomendar a sus asociados los precios que deben aplicar a sus clientes, los fabricantes de calzado, ratificando este mismo criterio en el Informe Propuesta dirigido a este Tribunal.

Por su parte, la denunciante Federación de Industrias del Calzado Español (FICE) abunda en los mismo criterios, alegando que se ratifica en la denuncia formulada y precisando que las prácticas imputadas tienen unos efectos claros y cuantificables en el sector de la fabricación del calzado, que producen un aumento de costes y reducción de competitividad del calzado español y pone de relieve la amplia duración de la conducta imputada.

La Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones formula alegaciones en el sentido de reconocer la realidad de los hechos imputados. Sobre esta base, comienza por solicitar la declaración de caducidad del expediente, por haber excedido la tramitación ante el Servicio de Defensa de la Competencia del plazo de doce meses que establece el artículo 56.1 de la Ley 16/1989, sin que hubiera concurrido ninguna causa legal de suspensión o de ampliación de ese plazo. En el mismo plano formal, solicita igualmente la declaración de nulidad del Informe-Propuesta formulado por el Servicio por no constar en el mismo el importe de la multa que se propone al Tribunal.

Finalmente, en cuanto al fondo de las imputaciones que se le dirigen, la AEFHT pone de manifiesto que la conducta que se describe en el Pliego de Concreción de Hechos no es la de fijación de precios, sino la menos grave de recomendación de los mismos y que su intención no fue nunca la de falsear o alterar la libre competencia entre los asociados, pues sólo se pretendía que los fabricantes de hormas dispusieran de una referencia cuyo efecto principal es el de establecer criterios uniformes de series, números, tamaños, etc., para la elaboración de los presupuestos solicitados por los fabricantes de zapatos. Añade que, en todo caso, habrían incurrido en un error vencible, ya que en ningún momento fueron conscientes de que su conducta vulneraba la Ley de Defensa de la Competencia.

TERCERO.- En relación con las cuestiones previas deducidas por la Asociación imputada, que reclama la declaración de caducidad del expediente por retraso injustificado ante el Servicio de Defensa de la Competencia y la nulidad del mismo, por no haber hecho constar este último en su Informe-Propuesta la cuantía de la sanción que se propone a este Tribunal, ambas cuestiones han de ser desestimadas, por carecer de fundamento legal.

Así, la alegación de caducidad del expediente ante el Servicio, por haber excedido el tiempo de la instrucción del plazo de doce meses que establece el artículo 56.1 de la Ley de Defensa de la Competencia, resulta improcedente, ya que el expediente se inició, por Providencia del Director del Servicio, del día 7 de julio de 2000 y, por lo tanto, antes de la entrada en vigor de la nueva redacción del citado artículo 56.1 que, de conformidad con la Disposición final tercera de la Ley 52/1999, de 28 de diciembre, no comenzó a regir hasta el 1 de enero de 2001. Por lo tanto, conforme a lo dispuesto por la Disposición transitoria única de la Ley 52/1999, las normas a las que se sujeta el presente procedimiento son las que estaban en vigor al tiempo de su iniciación y, por lo que aquí nos interesa, el artículo 56.1 de la Ley 16/1989 en su anterior redacción, dada por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, que establecía un plazo de dieciocho meses para la instrucción por el Servicio. De esta manera, habiéndose iniciado el expediente el día 7 de julio de 2000 y concluido por la remisión a este Tribunal el 26 de septiembre de 2001, su tramitación ante el Servicio no excedió de los plazos legalmente establecidos, no pudiendo apreciarse su caducidad.

De la misma manera ha de ser rechazada la petición de nulidad del Informe-Propuesta del Servicio, por no incluir la cuantía de la sanción que deba imponerse al autor de la infracción, ya que, con independencia de que el ámbito objetivo y subjetivo del procedimiento debe quedar fijado en el Pliego

de Concreción de Hechos y sin perjuicio de las matizaciones que el Servicio pueda introducir en su informe de remisión al Tribunal, dicha función queda cumplida con la determinación de los hechos que han de ser objeto del expediente y la calificación correspondiente, pero no precisa de una propuesta determinada en cuanto al importe de las posibles sanciones a imponer, sobre las que el Tribunal debe decidir libremente, teniendo en cuenta los criterios y con sujeción a los límites que establece la Sección 2ª del Capítulo I del Título I de la Ley de Defensa de la Competencia, que proporciona a las partes imputadas todos los elementos necesarios para articular su defensa, sin merma alguna de sus derechos fundamentales.

CUARTO.- En cuanto a los hechos que se imputan a la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones, a la vista de los hechos declarados probados y de las alegaciones formuladas por las partes interesadas, es preciso reconocer que la elaboración, aprobación y distribución por parte de la AEFHT de unas tarifas unificadas para cada tipo y tamaño de las hormas que fabrican, constituye una conducta contraria a la libre competencia entre los empresarios dedicados a la producción de hormas destinadas a los fabricantes de calzado, que se encuentra tipificada en el artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, que declara prohibidos aquellos acuerdos o decisiones que, consistiendo en una fijación directa o indirecta de precios, tengan por objeto o produzcan el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia.

Si bien es cierto que, como alega la imputada, la conducta de que se le acusa no es la de fijación directa de precios, sino la de su recomendación colectiva, dicha actuación se encuentra también tipificada en el artículo 1 de la Ley 16/1989, que declara igualmente prohibidas la decisión de fijación directa de precios como la recomendación dirigida a fijarlos directa o indirectamente y debe hacerse constar que dicha conducta reviste una especial gravedad cuando se lleva a cabo en el seno de una asociación empresarial, en la que es mayor el riesgo de provocar una actuación uniformizada de todo un sector económico, por lo que se refiere a precios, comportamientos o condiciones comerciales, con limitación del principio de independencia de comportamiento de los agentes individuales que operan en el mercado afectado, que es un elemento esencial para el ejercicio de la libertad económica.

QUINTO.- La Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones alega, igualmente, en su descargo que no resulta acreditado que la conducta que se le imputa haya producido efectos reales contra la competencia, frente a lo que debe señalarse que la propia imputada reconoce en su escrito de alegaciones y en la correspondencia mantenida con la denunciante antes de la presentación de la denuncia (fol. 53 y 58) que las

tarifas publicadas son precios de referencia, sobre los que las empresas asociadas pueden y suelen aplicar descuentos, lo que pone de manifiesto el seguimiento de esas referencias por parte de sus destinatarios que, sin perjuicio de los descuentos que pudieran realizar en cada caso concreto, las tomaban como precios básicos uniformes de sus productos.

SEXTO.- De la misma manera, deben rechazarse las alegaciones fundadas en la falta de culpabilidad y de error invencible, entendidas, la primera, como falta de intención de alterar o restringir la libre competencia y, la segunda, como creencia de que se actuaba lícitamente.

En cuanto a la culpabilidad, el artículo 10 de la Ley de Defensa de la Competencia sólo permite imponer sanciones a aquellos sujetos que infrinjan los artículos 1, 6 y 7 de la misma Ley deliberadamente o por negligencia, regulando así de manera explícita la necesidad de valorar y apreciar los elementos intencionales y volitivos de la actuación del agente, que se revelan como factores esenciales de la infracción. Naturalmente, dicho factor ha de quedar probado para fundar una resolución sancionadora pero, al tratarse de un elemento intelectual, normalmente no se dispondrá de una prueba directa, salvo una eventual confesión de la parte imputada, por lo que habrá de inducirse a través de elementos de prueba de carácter objetivo, de los que pueda resultar razonablemente inferida la intención del sujeto. Así sucede en el supuesto examinado, en el que ha quedado acreditado documentalmente que la Asociación imputada recibió, al menos en dos ocasiones, cartas de la Asociación de Industriales del calzado del Valle de Elda (29 de septiembre de 1999) y de la Federación de Industrias del Calzado Español (19 de enero de 2000), advirtiéndoles de la ilegalidad de fijar precios uniformes por ser contrario a las normas de competencia e, igualmente, se encuentra acreditado documentalmente que la Asociación imputada se dirigió por carta de 19 de febrero de 1998 a su empresa asociada Maprecal para consultarle sobre la conveniencia de adoptar un acuerdo sobre una nueva tarifa de precios “habida cuenta de que en el pasado año 1997 el I.P.C. ha supuesto un incremento del 2%”.

De estos elementos objetivos puede inferirse con certeza que la Asociación imputada actuó con plena conciencia y voluntad de uniformizar las tarifas de los productos fabricados por sus asociados, de limitar la discrecionalidad de éstos a la hora de fijar los precios de sus productos y de eliminar o reducir este importante factor de competencia, pese a conocer la posibilidad de estar actuando en contra de las prohibiciones legales y sin que pueda atenderse a la alegación de que la finalidad de dichas tarifas era la de establecer unos criterios objetivos sobre la naturaleza de los diferentes productos fabricados, que facilitara la elaboración de presupuestos y ofertas

para los clientes, pues queda demostrado el móvil económico de las tarifas y de su actualización anual.

Por otra parte, la valoración de los elementos probatorios mencionados lleva a la conclusión de que no cabe admitir la alegación de que la Asociación imputada incurrió en error sobre la ilicitud de su conducta, pues no puede alegar dicho error quien, habiendo sido advertido de la posibilidad de ilegalidad de sus actos, continúa realizándolos y los justifica acudiendo a argumentos inexactos, siendo así que el móvil de las tarifas acordadas era el de unificar y actualizar anualmente los precios de los productos fabricados por los asociados, sin perjuicio de que éstos pudieran realizar descuentos a sus respectivos clientes. En este sentido, es preciso recordar que el error vencible de prohibición, que es al que se refiere la imputada, no basta con que sea simplemente alegado, sino que es necesario para ser tenido en cuenta que conste acreditada su existencia de manera precisa, lo que no sucede en el supuesto examinado en el que, advertida la Asociación Española de Fabricantes de Hormas y Tacones de la ilicitud de su proceder, obró con absoluto desprecio e indiferencia a las observaciones que le fueron realizadas por los fabricantes de calzado, sin realizar gestión o consulta alguna que le hubieran permitido salir fácilmente de un eventual error que, como queda dicho, no se estima que haya concurrido en este caso.

SÉPTIMO.- Partiendo, pues, de la existencia de una infracción deliberada y consciente del artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, en el presente caso, para graduar la sanción ha de tenerse en cuenta, como punto de partida, la gravedad de la infracción y, en este sentido, ha de reputarse grave la conducta de fijación de precios, al eliminar o reducir sensiblemente uno de los más importantes factores de competencia en el sector de fabricación de hormas para calzado y esa gravedad es aun más acusada cuando tales conductas se desarrollan en el seno de asociaciones o agrupaciones empresariales, tanto si aquéllas tienen por objeto la fijación de precios, como cuando se transmiten pautas de uniformización de comportamientos y de condiciones comerciales.

Sobre esta base, es preciso considerar los demás elementos que el artículo 10 LDC establece como criterios determinantes para fijar la cuantía de la sanción y, como más destacados, la pluralidad de actos y conductas sancionables, la duración de la infracción, que aparece acreditado en el expediente que fue cometida al menos desde el año 1991 hasta el 2000, la dimensión del mercado afectado, que es el mercado nacional de la fabricación de hormas para calzado, con un volumen de negocios que excede en poco de los cuatro mil millones de pesetas y, finalmente, la cuota de mercado de la Asociación imputada, que es de alrededor del diecisiete por ciento de la cuota nacional, según los datos recogidos por el Servicio e

incorporados a las actuaciones, sin perjuicio de que las tarifas acordadas fueran también comunicadas a otros fabricantes no pertenecientes a la Asociación, como resulta de los documentos obrantes a los folios 21 a 45 del expediente. Teniendo en cuenta los criterios expresados, se estima procedente imponer a la Asociación imputada una sanción de cuarenta mil euros.

Por todo ello, el Tribunal de Defensa de la Competencia

HA RESUELTO

PRIMERO.- Declarar que la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones (AEFHT) ha incurrido en una práctica prohibida por el artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, al acordar anualmente unas tarifas unificadas para los productos fabricados por sus asociados, desde el año 1991 hasta el 2000.

SEGUNDO.- Imponer a la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones (AEFHT) una multa de cuarenta mil euros.

TERCERO.- Ordenar a la Asociación Española de Empresarios Fabricantes de Hormas y Tacones (AEFHT) la publicación de la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en uno de los diarios de información general de entre los tres de mayor difusión en el ámbito nacional, imponiéndoles una multa coercitiva de trescientos euros por cada día de retraso en el cumplimiento de esta obligación.

CUARTO.- Intimar a dicha Asociación para que, en lo sucesivo, se abstenga de realizar actos que tiendan a impedir o restringir la libre independencia de sus asociados en cuanto a la fijación de precios.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.