

Id Cendoj: 28079230062007100023
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 91 / 2006
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: MARIA ASUNCION SALVO TAMBO
Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

DEFENSA DE LA COMPETENCIA. EJECUCION DE SENTENCIA. SAN DE 27-11-2002
CONFIRMADA POR LA STS DE 27-11-2002.

SENTENCIA

Madrid, a diecinueve de febrero de dos mil siete.

Visto el recurso contencioso-administrativo que ante esta Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y bajo el número 91/06, se tramita a instancia de la entidad UNION DE CRIADORES DE TOROS DE LIDIA, representada por la Procuradora Dña. Dorotea Soriano, contra resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 19 de enero de 2006, sobre conductas prohibidas por la Ley de Defensa de la Competencia; y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado y habiéndose personado como codemandadas la entidad Agrupación de Ganaderos de Reses Bravas representada por la Procuradora Dña. Yolanda Luna Sierra y la entidad Asociación de Ganaderos de Lidia Unidos representada por el Procurador D. Evencio Conde de Gregorio quienes posteriormente se apartaron del recurso; siendo la cuantía del mismo 240.404,84 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. La parte actora interpuso, en fecha 24 de febrero de 2006, este recurso respecto del acto antes aludido; admitido a trámite y reclamado el expediente se le dio traslado para que formalizara la demanda, lo que hizo en tiempo; y en ella realizó una exposición fáctica y la alegación de los preceptos legales que estimó aplicables, concretando su petición en el suplico de la misma, en el que literalmente dijo: "que teniendo por presentado este escrito, con sus copias y anejos, tenga por deducida, mediante el mismo, y en tiempo y forma, demanda en el recurso contencioso- administrativo que fue oportunamente interpuesto y que se tramita bajo el nº 91/2006, dando a los autos el curso ordenado por la Ley, hasta llegar a dictar sentencia por la que, en base a los hechos y consideraciones de derecho que se exponen o a cualquier otro que sea procedente, se declare nula, la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 23 de enero de 2006, declarando expresamente que el Tribunal debe justificar la sanción que impone a cada una de las infracciones.

Se fija como cuantía del presente recurso la cantidad de 240.404,84 euros."

2. De la demanda se dio traslado al Sr. Abogado del Estado, quien en nombre de la Administración demandada contestó en un relato fáctico y una argumentación jurídica que sirvió al mismo para concretar su

oposición al recurso en el suplico de la misma, en el cual solicitó: "Que tenga por presentado este escrito en tiempo y forma y, previos los trámites oportunos, con suspensión del plazo para contestar la demanda, y en razón de la alegación expuesta, dicte la Resolución procedente en Derecho."

3. De la demanda se dio sendos traslados a las codemandadas AGRUPACION DE GANADEROS DE RESES BRAVAS y a la ASOCIACION DE GANADEROS DE LIDIA UNIDOS, las que se apartaron desistiendo de la prosecución del presente procedimiento.

4. No habiéndose solicitado el recibimiento a prueba del recurso siguió el trámite de Conclusiones, a través del cual las partes, por su orden, han concretado sus posiciones y reiterado sus respectivas pretensiones, tras lo cual quedaron los autos pendientes de señalamiento, lo que se hizo constar por medio de providencia de 14 de noviembre de 2006; y finalmente, mediante providencia de 27 de diciembre de 2006 se señaló para votación y fallo el día 13 de febrero de 2007, en que efectivamente se deliberó y votó.

5. En el presente recurso contencioso-administrativo no se han quebrantado las formas legales exigidas por la Ley que regula la Jurisdicción. Y ha sido Ponente la Ilma. Sra. D^a María Asunción Salvo Tambo, Presidente de la Sección.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo la resolución del Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 19 de enero de 2006, dictada en el expediente nº 436/98, iniciado como consecuencia de la denuncia de la Asociación Nacional de Ganaderías de Lidia (ANGL) contra la Unión de Criadores de Toros de Lidia (UCTL) por supuestas conductas prohibidas por la *Ley 16/1989, de 17 de julio (LDC)*, consistentes en obligar, de acuerdo con distintos artículos de sus Estatutos, a mantener relaciones comerciales exclusivamente entre las ganaderías asociadas, limitando la competencia.

En la parte dispositiva

de dicha resolución se contiene el siguiente pronunciamiento:

"PRIMERO.- Ordenar a la Unión de Criadores de Toros de Lidia el pago de las multas de 60.101,21 euros (equivalentes a 10 millones de pesetas) y de 180.303,63 euros (equivalentes a 30 millones de pesetas) impuestas por el Tribunal.

SEGUNDA.- Ordenar a Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación nacional de Ganaderías de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de Reses Bravas que, en el plazo de un mes, a contar desde la notificación de esta Resolución, den traslado de la misma a todos sus asociados. En caso de incumplimiento, se les impondrá una multa coercitiva de 300,51 euros por cada día de retraso en el envío.

TERCERO.- Ordenar a Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación Nacional de Ganaderías de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de reses Bravas la publicación, en el plazo de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución, de la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en dos de los diarios de información general de mayor circulación de ámbito nacional, a costa de las empresas sancionadas, debiendo dar cuenta de dicha publicación al Servicio de Defensa de la Competencia. En caso de incumplimiento se les impondrá una multa coercitiva de 300,51 euros por cada día de retraso en la publicación.

CUARTO.- Dar traslado de esta Resolución a la Audiencia Nacional en prueba de la ejecución de su Sentencia de 27 de noviembre de 2002 .

QUINTO.- El cumplimiento de estas obligaciones deberá justificarse ante el Servicio de Defensa de la Competencia.

SEXTO.- Interesar del Servicio de Defensa de la Competencia la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones impuestas."

La referida resolución impugnada fue dictada en ejecución de la sentencia de la Audiencia Nacional dictada en el recurso contencioso-administrativo 724/99 y acumulados, SAN de 27 de noviembre de 2002, declarada firme el 14 de diciembre de 2005, una vez desestimado el recurso de casación interpuesto frente a la misma y resuelto mediante la STS de 11 de noviembre de 2005 .

2. Son antecedentes relevantes para la decisión del presente litigio los siguientes:

1º) Con fecha 22 de julio de 1999 el Tribunal de Defensa de la Competencia dictó resolución cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente:

"Primero.- Declarar acreditada la realización de una conducta restrictiva de la competencia, prohibida por el *artículo 1.1. de la Ley 16/1989 (RCL 1989/1591), de Defensa de la Competencia*, por parte de la Unión de Criadores de Toros de Lidia, consistente en la inclusión en sus Estatutos de 1987, vigentes hasta 1996, de cláusulas que imponen a los asociados la obligación de no mantener relaciones comerciales con ganaderos pertenecientes a otras asociaciones, en cuanto a la compraventa de reses, la transmisión de hierro, señal, divisa y semen, así como la obligación de no permitir que sus reses sean lidiadas en festejos donde exista ganado bravo de ganaderos ajenos a UCTL.

Segundo.- Declarar acreditada la realización de conductas restrictivas de la competencia prohibidas por el *artículo 1.1. de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia*, por parte de Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación Nacional de Ganadería de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de Reses Bravas consistente en la recomendación colectiva, a través de contratos tipo, de condiciones comerciales que deben ser objeto de libre negociación entre las ganaderías y los empresarios organizadores de festejos taurinos.

Tercero.- Imponer a las asociaciones responsables como autoras de estas conductas prohibidas las siguientes multas:

Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación Nacional de Ganadería de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de Reses Bravas a que se cesen en las conductas que se han declarado prohibidas y a que se abstengan de realizarlas en el futuro.

Cuarto.- Intimar a Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación Nacional de Ganadería de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de Reses Bravas a que cesen en las conductas que se han declarado prohibidas y a que se abstengan de realizarlas en el futuro.

Quinto.- Ordenar a Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación Nacional de Ganadería de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de Reses Bravas que, en el plazo de un mes, a contar desde la notificación de esta Resolución, den traslado de la misma a todos sus asociados. En caso de incumplimiento, se les impondrá una multa coercitiva de 50.000 pesetas por cada día de retraso en el envío.

Sexto.- Ordenar a Unión de Criadores de Toros de Lidia, Asociación Nacional de Ganaderías de Lidia, Ganaderos de Lidia Unidos y Agrupación Española de Ganaderos de Reses Bravas la publicación, en el plazo de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución, de la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en dos de los diarios de información general de mayor circulación de ámbito nacional, a costa de las empresas sancionadas, debiendo dar cuenta de dicha publicación al Servicio de Defensa de la Competencia. En caso de incumplimiento se les impondrá una multa coercitiva de 50.000 pesetas por cada día de retraso en la publicación."

2º) Dicha resolución fue objeto de recurso contencioso-administrativo ante esta misma Sala y Sección de la Audiencia Nacional, dictándose sentencia, el 27 de noviembre de 2002, estimando parcialmente el recurso interpuesto y anulando la resolución del TDC únicamente en el extremo de la concreción de las sanciones impuestas a la ahora recurrente (UCTL) por las infracciones que habían quedado acreditadas, retrotrayendo las actuaciones a fin de que el TDC, según el Fallo, "separe o concrete cada una de las sanciones correspondiente a cada una de las dos infracciones acreditadas, conforme se indica en el Fundamento de Derecho Octavo de esta sentencia, confirmando la resolución impugnada en todo lo demás".

3º) La hoy actora interpuso contra la precitada sentencia recurso de casación que fue desestimado por el Tribunal Supremo mediante sentencia de fecha 11 de noviembre de 2005.

3. La solución del presente litigio ha de partir, en efecto, de que la SAN de 27 de noviembre de 2002 estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la hoy actora contra resolución del Tribunal de Defensa de la competencia de 22 de julio de 1999 que tras declarar acreditada la realización de una conducta restrictiva de la competencia, prohibida por el *artículo 1 de la Ley 16/1989* impuso, entre otras asociaciones, a la ahora recurrente, una sanción de cuarenta millones de pesetas (40.000.000 pts.).

La Sala en su sentencia estimó el recurso únicamente en el extremo relativo a la individualización de las sanciones, al haberse impuesto cuarenta millones (40.000.000 pts.) para la suma de las dos multas, y, ordenó retrotraer las actuaciones al momento anterior a la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia a quien corresponde efectuar la referida individualización de las sanciones correspondientes.

El Tribunal Supremo en su sentencia confirmatoria de la de instancia en su Fundamento Jurídico Octavo rechaza la infracción que la actora imputaba a la Sala de los *artículo 135 de la Ley 30/1992* y del *artículo 24 de la Constitución* razonando que:

"No es posible admitir esta argumentación y ha de rechazarse el motivo por varias razones. Comenzando por el punto de partida de la parte actora, de la lectura del fundamento de derecho octavo y el fallo parcialmente estimatorio no se deduce en forma alguna que la Sentencia impugnada haya determinado que la suma de las dos sanciones deba ser de nuevo necesariamente cuarenta millones de pesetas. Es verdad que la Sala de instancia afirma que presumiblemente las dos sanciones serían de 5 y 35 millones de pesetas -algo que de acuerdo con lo expuesto en el anterior fundamento de derecho podría considerarse como algo más que una hipótesis-, pero también lo es que ante la no determinación expresa de dichas cantidades por parte de la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, la Sala consideró que en el derecho sancionador no es posible moverse en el terreno de las presunciones. No puede aceptarse, por lo tanto, que la Sala haya tomado ni tales cantidades ni su suma como cifras fijas e inamovibles, puesto que en ningún caso afirma tal limitación para la nueva resolución que al respecto haya de adoptar el Tribunal de Defensa de la Competencia. Si la sentencia impugnada estima el recurso por no especificarse en la resolución impugnada de manera expresa la cantidad correspondiente a cada sanción -pese a que se podían inferir con toda seguridad-, sería por completo contradictorio achacarle que fija implícitamente un total a la suma de las dos sanciones aun sin haberlo hecho de manera expresa. Esto es, no se puede presumir que la Sentencia determina la cantidad total de cuarenta millones cuando en la misma se rechaza precisamente presumir las cantidades que corresponden a cada una de las dos sanciones.

En segundo lugar, no se han producido en modo alguno las infracciones que se denuncian de los *artículos 135 de la Ley 30/1992* y *37.1 y 3* de la Ley de Defensa de la Competencia como consecuencia del fallo parcialmente estimatorio de la Sentencia impugnada y de la retroacción de actuaciones al momento anterior a dictar su resolución el Tribunal de Defensa de la Competencia. En efecto, la infracción cometida por el órgano administrativo sancionador, de acuerdo con el criterio mantenido por la Sala de instancia, es de carácter puramente formal e imputable, exclusivamente a la resolución sancionadora, sin que afecte al procedimiento sancionador seguido hasta ese momento ni al derecho de defensa de la entidad sancionada.

De la lectura del informe del Servicio de Defensa de la Competencia y de la resolución impugnada en la instancia del Tribunal de Defensa de la Competencia se deriva con claridad que el Servicio ha cumplido en su momento con las previsiones especificadas en los preceptos cuya infracción se aduce ahora, y que el Tribunal ha partido de la instrucción realizada por el Servicio y ha resuelto en consonancia con ella. Asimismo se constata que la sociedad actora ha contado con la ocasión para defenderse de las imputaciones tanto en las diversas fases del procedimiento administrativo como en vía judicial. Si la resolución impugnada no ha especificado la cuantía de la sanción correspondiente a cada una de las dos infracciones en su parte dispositiva, aunque pueda deducirse con claridad de sus fundamentos, y por dicha infracción formal la Sala de instancia retrotrae el procedimiento para que se especifique la cuantía de la sanción que corresponde a cada una de las dos infracciones -sin predeterminedar la cuantía que deba ahora imponerse- no hay razón alguna para considerar que la retroacción hubiera debido ser a un momento anterior, puesto que ninguna infracción puede advertirse -ni ha sido alegada- en todo el procedimiento administrativo hasta el momento de la adopción de la decisión impugnada.

Finalmente, de todo lo anterior se deduce que tampoco ha habido lesión alguna del derecho de defensa garantizado por el *artículo 24 de la Constitución*: tanto porque las infracciones que se achacan a la Sentencia se refieren al procedimiento administrativo previo, como porque ni entonces ni en el proceso judicial ha carecido la parte de la posibilidad de ejercer su derecho de defensa de acuerdo con las previsiones de las correspondientes leyes de procedimiento administrativo y contencioso-administrativo."

Esta realidad jurídico-procesal ha de condicionar la solución del litigio y la decisión que ahora nos compete.

En este sentido, el acto administrativo originariamente impugnado es, como la propia parte actora no deja de reconocer, un puro acto administrativo de ejecución de la referida sentencia dictada por la Audiencia Nacional, por lo que tal actuación administrativa se integra, en definitiva, en el proceso jurisdiccional del que dimana la sentencia, desarrollado todo él, (tanto en la fase declarativa como en la ejecutiva) bajo la tutela

del órgano jurisdiccional y al que compete no sólo juzgar, sino ejecutar lo juzgado (*artículo 117.3 CE*). En este sentido cabe citar, entre otras, las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 8 de junio y 6 de julio de 1993, en las que se recuerda que "se trata de una competencia -y también responsabilidad- que no decae por la intersección de dicha actividad administrativa, pues la efectividad del derecho declarado en la sentencia, de la que es garantía el órgano jurisdiccional, alcanza a proteger al ciudadano, lo mismo en la posición de acreedor de una prestación de la Administración si la sentencia le es favorable que en cuanto destinatario de sus determinaciones jurisdiccionalmente refrendadas. En ambos casos, dicho con palabras del Supremo Intérprete Constitucional, será la Sala sentenciadora la que deba velar tras el trámite incidental adecuado, oyendo a las partes y, en su caso, con la práctica de la prueba, acerca del efectivo cumplimiento de la sentencia, decidiendo lo que en Derecho proceda (STC 148/89, de 21 de septiembre, FJ 7)".

El *artículo 117.3 de la Constitución*, recordaba ya el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala Tercera de 13 de marzo de 1986, establece categóricamente que la potestad jurisdiccional comprende tanto las facultades necesarias para juzgar, como para hacer ejecutar lo juzgado en todo tipo de procesos y, en consecuencia, a raíz de nuestra *Constitución la Administración no puede ejecutar nuestras sentencias sino que debe simplemente cumplirlas, como establece el artículo 118 de la propia Constitución*, y prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, disponiéndose, en sintonía con tales preceptos constitucionales, y con el *artículo 2.1 y 17 de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial*, -cuyo contenido sustancialmente reitera- en el *artículo 103 de la vigente Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 13 de julio de 1998* "que la potestad de ejecución de las sentencias y demás resoluciones judiciales firmes viene atribuida exclusivamente a los Juzgados y Tribunales," correspondiendo a las partes, incluida, obviamente, la Administración demandada, la obligación de cumplirlas en sus propios términos e imponiendo a todas las personas, públicas o privadas un deber de colaboración con los Juzgados y Tribunales para la completa ejecución de lo resuelto.

4. Dicho lo anterior, y en relación con los concretos motivos alegados, la Sala no puede sino compartir la tesis de la actora en lo concerniente a la alegada falta de motivación como también en lo que se refiere a la aplicación del principio de igualdad.

En efecto, la motivación de los actos administrativos es una exigencia constitucional, como así ha tenido ocasión de declararlo en numerosas ocasiones tanto la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (SSTC 161/2003 y 193/2003, SSTs de 3 febrero de 2000, entre otras muchas) y con ella se protege, efectivamente, al administrado del arbitrio de la Administración identificando expresamente las razones o motivos que han conducido a la Administración a adoptar su decisión en términos de justificación. Y, baste leer la resolución impugnada para apreciar que, tal y como se alega en la demanda, la Administración no ha justificado, exponiendo de manera explícita las razones que el han llevado a individualizar la cuantía de las multas que corresponden a cada una de las dos infracciones apreciadas de la manera en que lo hace, faltando la más mínima alusión a los hechos específicos determinantes de su decisión y, en definitiva, a la causa y motivación de ésta, menos aún se justifica el por qué corresponden a la Asociación ahora recurrente diez millones de pesetas (10.000.000 pts.), cuando a las otras asociaciones ganaderas a quienes se les había imputado la misma e idéntica infracción les fue impuesta una sanción de cinco millones de pesetas (5.000.000 pts.).

Y esto último, también a juicio de la Sala, vulnera el principio de igualdad ante la Ley, tal y como ha sido reiteradamente interpretado por el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias (SSTC 76/1990, de 26 de abril; 214/1994, de 14 de julio; 200/2001, de 4 de octubre; 29/2002, de 14 de febrero y 96/2002, de 25 de abril), habiendo dispensado así un trato desigual a dos conductas perfectamente homologables respecto de las cuales, además, se hizo la expresa consideración en la resolución sancionadora del propio TDC de la no concurrencia de agravante alguna, a diferencia de la de aquella otra Asociación que por entender que concurría una circunstancia agravante le fue impuesta la sanción en la cuantía de siete millones de pesetas (7.000.000 pts.), en lugar de cinco millones de pesetas (5.000.000 pts.).

5. De todo lo anterior se deriva la procedencia de estimar el recurso con la paralela anulación de la resolución impugnada, por su disconformidad a Derecho, en el exclusivo extremo referente a la cuantía de la sanción de diez millones de pesetas (10.000.000 pts.) que queda reducida a la de cinco millones de pesetas (5.000.000 pts.) equivalente a trescientos mil euros (300.000 euros).

5. No se aprecian circunstancias que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, según el *artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio*, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

FALLO

En atención a lo expuesto la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha decidido:

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la entidad UNION DE CRIADORES DE TOROS DE LIDIA contra resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 19 de enero de 2006, a que las presentes actuaciones se contraen y, en consecuencia, anular la resolución impugnada por su disconformidad a Derecho, en el exclusivo extremo referente a la cuantía de la sanción de diez millones de pesetas (10.000.000 pts.) que queda reducida a la de cinco millones de pesetas (5.000.000 pts.) equivalente a trescientos mil euros (300.000 euros).

Sin expresa imposición de costas.

Al notificarse la presente sentencia se hará la indicación de recursos que previene el *artículo 248.4 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del Poder Judicial*.

Así por esta nuestra Sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la Oficina Pública de origen, a los efectos de legales oportunos, junto con el expediente de su razón, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Magistrada Ponente en la misma, Ilma. Sra. D^a MARIA ASUNCION SALVO TAMBO estando celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Contencioso-Administrativo Doy fe.