

Capítulo IX

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU RESPONSABILIDAD POR ILÍCITOS CONCURRENCIALES

PUBLIC ADMINISTRATION AND ITS LIABILITY FOR ANTITRUST VIOLATIONS

Noemí Jiménez Cardona

Profesora Lectora de Derecho Mercantil
Universitat de Barcelona

Resumen: El objeto principal de este artículo consiste en analizar no solo la responsabilidad de las Administraciones Públicas por actos contrarios a la competencia, sino también si éstas pueden ser responsables, ante los daños derivados de los ilícitos antitrust, de aquellas situaciones en que las condiciones de concesión de un servicio público acaban por restringir la competencia. En particular, tomando como punto de partida el análisis jurisprudencial de los casos *Farmacias Castilla – La Mancha*, *Vinos de Jerez* y *Easypark vs Ayuntamiento de Zaragoza*; se examinarán tanto aquellos supuestos en que las Administraciones públicas actúan en el mercado con un comportamiento económicamente relevante y sometándose, por tanto, a la normativa de defensa de la competencia, como aquellos otros en los que la Administración pública de referencia pueda cometer ilícitos antitrust al actuar como poder adjudicador de una concesión relativa a una actividad de naturaleza económica que, cual barrera de entrada, acabe por limitar el propio ejercicio del derecho de la competencia. Y todo ello, ponderando que dicha responsabilidad no será apreciable cuando la Administración local actúe en el ejercicio de sus competencias como poder público, dotado de *imperium*, al adjudicar una concesión para la prestación de un servicio público.

Palabras clave: Derecho de la competencia, Ilícitos antitrust, Concesiones públicas, Abuso de posición de dominio

Abstract: The main objective of this article is to analyse not only the liability of public administrations for acts that infringe competition law but also whether they can be held accountable for damages arising from antitrust violations in cases where the conditions governing the granting of a public service concession ultimately restrict competition. In particular, using a case law analysis of the *Farmacias Castilla-La Mancha*, *Vinos de Jerez*, and *Easypark v. Ayuntamiento de Zaragoza* cases as a starting point, this article examines both scenarios in which public administrations act within the market with economically significant behaviour, thereby

subject to competition law, and those in which the relevant public administration might commit antitrust violations when acting as the awarding authority of a concession for an activity of an economic nature which, acting as a barrier to entry, ends up restricting the effective exercise of competition rights. Moreover, this article considers that such liability cannot be established when the local administration acts within its public powers (*imperium*) in awarding a concession for the provision of a public service.

Keywords: Competition law, Antitrust offenses, Public Concessions, Abuse of dominant position

Sumario. I. El ámbito subjetivo de los ilícitos antitrust: especial consideración a la responsabilidad de las Administraciones Públicas. II. El caso Farmacias Castilla-La Mancha. III. El caso Vinos de Jerez. IV. El «poder adjudicador» de las Administraciones Públicas y su repercusión en cuanto a su responsabilidad por ilícitos concurrenciales: especial referencia al caso Easypark vs Ayuntamiento de Zaragoza. V. Conclusiones. VI. Bibliografía

I. EL ÁMBITO SUBJETIVO DE LOS ILÍCITOS ANTITRUST: ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las conductas contrarias a las normas de defensa de la competencia no solo suponen la conculcación del sistema económico, sino también una diversidad de efectos negativos en la esfera privada de sus intervinientes, a la que vez que limitan la redistribución del beneficio social¹. De ahí, precisamente, que los ilícitos concurrenciales, también afectados por los efectos derivados del covid, la digitalización de los mercados, la realidad concursal, y la potenciación de la lucha contra las actuaciones contrarias a la competencia en las licitaciones públicas², respondan

1. ILLESCAS ORTIZ, R. y ROBLES MARTÍN-LABORDA, A., «El campo de aplicación del Derecho de la Competencia: instrumentos jurídicos de aplicación», en BENEYTO PÉREZ, J. y MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (dirs.): *Tratado de derecho de la competencia: Unión Europea y España*, Madrid, Wolters Kluwer, vol. 1, tomo I, 2017, págs. 101 y ss.; JIMÉNEZ CARDONA, N., *Acciones por daños derivados de las infracciones del Derecho de la Competencia. Aspectos sustantivos y procesales*, Madrid, Bosch, 2021, pág. 15. Sobre la dimensión constitucional de la libertad de empresa y la comparativa acerca de la protección y respuesta ante los ilícitos antitrust a nivel europeo y norteamericano, véanse, de la misma autora, *La aplicación del derecho antitrust en EEUU*, Curitiba, Juruá, 2021; y *La dimensión constitucional del derecho de la competencia*, Porto, Juruá, 2021.

2. CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M. y SINOVAS, S., «La persecución institucional del bid rigging en España: actuaciones recientes de la autoridad de competencia», en *Anuario de la Competencia*, núm. 1, 2016, págs. 415-440; JIMÉNEZ CARDONA, N., «La intel·ligència artificial en la detecció de les practiques bid rigging: el paper capdavanter de l'ACCO», en *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 65, 2022, págs. 129-145; MIRANDA SERRANO, L.M., «Covid-19 y control antitrust de concentraciones: acerca de la conveniencia de incorporar a nuestro derecho la excepción de la empresa en crisis y otras medidas frente a la digitalización de los mercados», en GUERRERO LEBRÓN, M.J., y ALVARADO HEREDIA, L.: *El derecho mercantil y la pandemia: algunos problemas del pasado, la crisis coyuntural y las perspectivas de futuro: libro homenaje a Agustín Madrid Parra*, Madrid, Colex, 2023, págs. 111 y ss.; PAGADOR LÓPEZ, J., MIRANDA SERRANO, L.M., VELA TORRES, P. y FONT GALÁN, I., «Viabilidad antitrust de las soluciones concursales de conservación de la empresa. Socialización concursal del Derecho de la Competencia», en *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 252, 2004,

a una clara naturaleza híbrida debido a la diversidad de intereses que concurren en la mayoría de los atentados a la competencia³.

En este contexto resulta necesario, así como no exento de complejidad, enfrentar la delimitación del ámbito subjetivo de las infracciones de competencia. En este sentido, el análisis de los arts. 1 y 2 LDC, así como de los arts. 101 y 102 TFUE, nos sitúa en un escenario en el que, de forma más o menos explícita, las prohibiciones por ellos contempladas tienen por destinataria a la empresa, concebida ésta de forma amplia y funcional, es decir, incluyendo a cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de esa entidad y su particular modo de financiación⁴. Un concepto de empresa con el que se designa, aun cuando desde un punto de vista jurídico esté constituida por una pluralidad de personas físicas o jurídicas, una unidad económica⁵.

De otra parte, de conformidad con la dicción literal del art. 4.2 LDC resulta obligado señalar que las prohibiciones de competencia se aplicarán también a aquellas situaciones de restricción de competencia que se deriven del ejercicio de otras potestades administrativas o sean causadas por la actuación de los poderes públicos o las empresas públicas sin amparo legal. Como bien ha señalado CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, el sujeto activo de las infracciones de competencia puede ser, potencialmente, cualquier persona física o jurídica cuya actividad esté dirigida al ofrecimiento de bienes y servicios en el mercado, con independencia del mercado en que se desarrolle la misma y de su naturaleza pública o privada⁶.

Por tanto, las restricciones a la libre competencia no materializadas en norma con rango legal, así como aquellas otras actuaciones, públicas o privadas, en las que aquéllas acaben por materializarse, devienen enjuiciables mediante la legis-

problems of classical competition law to Gatekeepers», en RUIZ PERIS, J.I. (coord.): *Competencia, compensación de daños y mercados digitales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2022, págs. 17-53.

3. LOPATKE, J. y PAGE, W., «State action and the meaning of agreement under Sherman Act: an approach to hybrid restraints», en *Yale Journal on Regulation*, núm. 20, 2003, pág. 271.

4. CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M., «La Administración Pública como infractora de las normas de competencia: aplicación extensiva o racional?», en *Anuario de la Competencia*, núm. 1, 2019, pág. 76.

5. ARPIO SANTACRUZ, J., «Consideraciones sobre la doctrina europea de la «unidad económica» y su incorporación al régimen sancionador de la Ley de Defensa de la Competencia», en BENEYTO PÉREZ, J. y MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (dirs.): *Novedades y retos en la lucha contra los cárteles económicos*, Navarra, Thomson Reuters, 2019, págs. 295 y ss.; Díez Estella, F. y Pérez Fernández, P., «Problemas derivados de la atribución europea de responsabilidad de las sociedades matrices por los ilícitos anticompetitivos de sus filiales: de Stora a Portielje, pasando por Akzo Nobel y Elf-Aquitania», en *Anuario de Derecho de la Competencia*, núm. 1, 2013, págs. 321-358; JIMÉNEZ CARDONA, N., «Legitimación pasiva y competencia territorial en los casos antitrust derivados del cartel de los camiones», en *Justicia: revista de derecho procesal*, núm. 1, 2021, y «Responsabilidad de la sociedad filial por actos anticompetitivos de la matriz: un nuevo rumbo en la jurisprudencia europea», en *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 121, núm. 2, 2022, págs. 373-412; MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, J., *Empresas en participación (joint ventures) y Derecho comunitario de competencia*, Barcelona, Bosch, 2017, págs. 52 y ss.; RUIZ PERIS, J.I., *La responsabilidad de la dominante en el Derecho de defensa de la competencia*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, págs. 38-45.

6. CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M., «La Administración Pública como infractora de las normas de competencia: aplicación extensiva o racional?», en *Anuario de la Competencia*, ob. cit., pág. 78.

lación reguladora de la defensa de la competencia. En este punto, no obstante, conviene distinguir, en un plano general, entre aquellos casos en que el Estado actúa ejerciendo la autoridad pública, en los que quedará exonerado de la aplicación de las prohibiciones de competencia (salvo que actuare extralimitándose en sus atribuciones públicas); y aquellos otros en que ejerza actividades económicas de carácter industrial o comercial que consistan en ofrecer bienes y servicios en el mercado (ya sea de forma directa a través de un órgano que forma parte de la Administración del Estado, o bien mediante una entidad distinta o empresa pública), pues éstas bien pueden ser calificadas, en cuanto que actúa como «empresa», como infracciones de competencia⁷.

Con todo, determinar los supuestos en que la actuación de la Administración Pública pueda calificarse como infractora de las normas de la competencia no resulta, con frecuencia, nada sencillo. De ahí la importancia de examinar, en los próximos apartados de este estudio, la controvertida evolución jurisprudencial sobre esta materia, así como anticipar también algunas reflexiones de futuro. Concretamente, centraremos nuestra atención en tres conocidos casos: a) *Farmacias Castilla-La Mancha*. b) *Vinos de Jerez*. c) *EasyPark – Ayuntamiento de Zaragoza*.

II. EL CASO FARMACIAS CASTILLA-LA MANCHA

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso del TS, de 9 de marzo de 2015, relativa al caso *Farmacias Castilla-La Mancha*⁸, tiene que ver con la imposición de turnos rotatorios a las farmacias de dicha Comunidad Autónoma en orden a suministrar servicios farmacéuticos a centros sanitarios públicos y privados del Sistema Nacional de Salud. Frente al recurso de casación interpuesto por el Consejo de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de Castilla-La Mancha, el TS estima que la resolución administrativa sancionadora y, por extensión, la sentencia que la confirma, alberga una restricción del mercado y, por ende, vulnera el derecho de la competencia. Ello es así, porque la regulación del sector farmacéutico deja muy poco margen a la competencia real y potencial entre farmacias, por existir numerosas y relevantes barreras de entrada al mercado y porque las oficinas de farmacia ya instaladas apenas pueden competir en precios, que es el principal factor de competencia en la prestación de cualquier producto o servicio en el mercado.

7. En esta línea, véase el análisis casuístico enfrentado por CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M., «La Administración Pública como infractora de las normas de competencia: ¿aplicación extensiva o racional?», en *Anuario de la Competencia*, ob. cit., págs. 80-89.

8. STS (Sección 3ª, Sala de lo Contencioso Administrativo) núm. 800/2015, de 9 de marzo de 2015 (ECLI:ES:TS:2015:800). Este supuesto encuentra sus antecedentes en la SAN (Sección 6ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 2564/2012, de 6 de junio de 2012 (ECLI:ES:AN:2012:2564), cuya parte dispositiva nos dice que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad de Castilla-La Mancha frente a la Administración del Estado, sobre Resolución de la CNC de 14 de abril de 2009 (Expediente Sancionador S/DC/0514/14); y que, por tanto, declara ser

Por lo que se refiere al recurso de casación interpuesto por la Junta de Castilla-La Mancha, fundado en la infracción del art. 153 CE, al aducirse que la actividad de los órganos de las CCAA no puede ser objeto de control por parte de otra Administración (lo que había interpretado nuestro Tribunal Constitucional en su Sentencia de 5 de agosto de 1983⁹); la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS estima que no puede ser acogido. Ello obedece a que el tenor literal del art. 4.2 LDC pone de manifiesto que en el ámbito del Derecho de la Competencia opera un concepto amplio y funcional de empresa, de tal forma que lo relevante no es el status jurídico económico del sujeto que realiza la conducta, sino que su conducta haya causado o sea apta de causar un resultado económicamente dañoso o restrictivo de la competencia en el mercado. Con ello no se están cuestionando las competencias de la Administración autonómica de Castilla-La Mancha en relación con la regulación y gestión del servicio público sanitario; sino que se sale al paso de una conducta que, aun cuando se nos intenta convencer que es llevada a cabo en ejercicio de tales competencias, es lo cierto que resulta vulneradora del derecho de la competencia. Una conducta restrictiva de la competencia, la que se acaba de describir, que no está amparada, ni de lejos, en el presente caso, por la aplicación del art. 4.1 LDC, que excluye de su ámbito de aplicación a aquellas conductas que resulten de la aplicación de la ley.

Sentado lo anterior, en el supuesto que ahora nos ocupa, conviene precisar, como hace la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS, que no existe una norma legal que determine que solo las farmacias más cercanas puedan dispensar medicamentos a las residencias sanitarias. De hecho, no es una norma legal, sino el acuerdo controvertido donde se establece ese régimen de dispensación de turnos rotatorios. Por tanto, conviene tener presente que el art. 4.1 LDC no pretende sustraer del ámbito de aplicación del Derecho de la Competencia cualquier conducta que se realice al amparo de una norma sino, únicamente, aquellas que una ley autorice con la específica finalidad, expresa o tácita, de excluirlas del ámbito de aplicación de su art. 1; lo cual, como se ha anticipado, no ocurriría en el presente caso.

En este contexto, la resolución judicial objeto del TS, relativa al caso *Farmacias Castilla-La Mancha* acaba por confirmar la responsabilidad del Consejo de Colegios Oficiales de Farmacéuticos y del SESCOAM por haber infringido el art. 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Tal conclusión, en opinión de nuestro máximo órgano jurisdiccional ordinario, dado que no puede justificarse por la aplicación del art. 4 LDC, se motiva en el hecho de que en el ámbito del Derecho de la Competencia opera un concepto de empresa amplio y funcional, siendo así que dicha calificación como empresa resulta de aplicación a cualquier operador que haya causado un resultado económicamente dañoso o restrictivo de la competencia en el mercado, siendo irrelevante, en verdad, cuál sea en el caso concreto su particular naturaleza jurídico-económica.

III. EL CASO VINOS DE JEREZ

Este caso, relativo a los Vinos de Jerez, trae causa de la intervención de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía (CAP) en una práctica concertada de fijación de precios. Concretamente, la Sección 6ª de la Audiencia Nacional dictó Sentencia, con fecha 15 de octubre de 2012¹⁰, en la que acabó por estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Junta de Andalucía contra la resolución del Consejo Nacional de la Competencia, de 6 de octubre de 2011¹¹ y, en consecuencia, se anula en la parte en que declara a la CAP responsable de una infracción del art. 1 LDC y del art. 101 del TFUE por haber llevado a cabo una práctica concertada para fijar los precios de la uva y el mosto entre abril de 1991 y, como poco, hasta marzo de 2009.

Este pronunciamiento trae causa de la impugnación de la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, de 6 de octubre de 2011, en la que se declaró responsable a la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, al entender que ésta desempeñó un papel activo en la organización y vigilancia de la adecuada ejecución del acuerdo de fijación de precios de la uva y mosto de Jerez entre determinados productores y bodegueros entre septiembre de 2002 y hasta, al menos, julio de 2007, contribuyendo considerablemente a su mantenimiento en vigor y, por lo tanto, a restringir grave y prolongadamente la competencia en dicho mercado excediendo con creces las competencias que tiene atribuidas en el sector.

Al hilo de este proceso, la Junta de Andalucía, entre otras cuestiones, alegó que no podía declararse la responsabilidad de la CAP al no tener la condición de sujeto infractor de la LDC por no haber intervenido con carácter de empresa y/o operador del mercado, sino en el ejercicio de sus competencias de ordenación y planificación sectorial. Llegados a este punto de la exposición es obligado señalar que mientras en el caso Farmacias Castilla-La Mancha se analizó, como ya hemos examinado, la actuación de la Administración como operador económico, este caso (Vinos de Jerez) supone tomar en cuenta, por vez primera, que la CNC declaró la responsabilidad de la Administración Pública aun reconociendo que carecía de la condición de operador económico.

A tal efecto, se razonó que, en definitiva, la participación de la Administración en un acuerdo anticompetitivo como facilitador (impulsándolo, refrendándolo o promoviendo su ejecución), al margen de las prerrogativas que le otorga el ordenamiento jurídico y sin amparo legal ex art. 4 LDC, constituye una conducta que cae bajo el ámbito del art. 1 LDC, incluso si tal forma de actuar no constituye, en sí misma una actividad económica, pues lo relevante es la aptitud de esa conducta administrativa para impulsar, generar o reforzar los efectos restrictivos de la conducta colusoria en la que participa. Lo anterior,

además, casa a la perfección con una interpretación sistemática del art. 61 LDC, que al definir a las personas que pueden considerarse sujetos infractores de la normativa de defensa de la competencia, alude a las personas físicas y jurídicas; y de su art. 1, que no menciona a las empresas como únicos sujetos capaces de desarrollar actividades colusorias. De este modo, con apoyo en el caso *Treuhand*¹², se acaban por centrar los requisitos para apreciar la presencia de la figura del facilitador en la forma de intervención y el conocimiento de la conducta, pero no en la particular condición de quien la realice en el caso concreto.

Sentado lo anterior, sin embargo, la Sala de instancia acabó por estimar el recurso contencioso-administrativo y anulando la resolución de la CNC en aquella parte que declara a la CAP de la Junta de Andalucía responsable de una infracción del art. 1 LDC y del art. 101 TFUE, aduciendo que no interviene como operador económico y que, por consiguiente, la CNC no tiene otra vía para actuar en contra de la conducta de la Administración autonómica que impugnar sus actos ante la jurisdicción contencioso-administrativa (a pesar de que, en el caso que nos ocupa, no se trata de disposiciones o actos administrativos de la Junta de Andalucía, sino de una actuación material de dicha Administración).

Con estos antecedentes, la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS, en su Sentencia de 18 de julio de 2016¹³, termina por acoger el motivo de casación planteado por la Abogacía del Estado. Ello obedece a que, en el plano subjetivo, el art. 1 LDC no excluye las conductas desarrolladas por entidades de naturaleza jurídico-pública. Además, el art. 61.1 LDC, cuando se refiere a los sujetos infractores incluye en esta categoría, sin excepción, a las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones por esta ley. Y si bien el art. 63 LDC, al enumerar y clasificar las sanciones, alude a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquellas que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan la ley, no es menos cierto que esta alusión a los agentes económicos y empresa guarda relación directa con el hecho de que tales sanciones se cuantifican como un porcentaje del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa, fijándose así un criterio que no parece adecuado cuando la conducta reprochable corresponda a una Administración o entidad jurídico-pública, pero sin que ello excluya que ésta pueda haber incurrido en una conducta prohibida de las definidas en el art. 1 LDC.

Aun cuando la sala de instancia invocó diferentes pronunciamientos del TJUE (caso *Compass-Datenbank*¹⁴ y caso *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*¹⁵, para señalar que la conducta puede ser realizada por cualquier

12. STJUE (Sala Segunda) de 22 de octubre de 2015 (ECLI:EU:C:2015:717).

13. STS (Sección 3ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 3525/2016, de 18 de julio (ECLI:ES:TS:2016:3525).

14. STJUE (Sala Tercera) de 12 de julio de 2012 (ECLI:EU:C:2012:449).

10. SAN (Sección 6ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 4008/2012, de 15 de octubre (ECLI:ES:AN:2012:4008).

agente económico, incluyéndose una Administración Pública); no es menos cierto, según señala la STS, la sujeción al derecho de la competencia viene determinada por la capacidad de dicha conducta para terminar incidiendo en el mercado y restringir la competencia. De ahí que se admita que una Administración pueda ser considerada responsable de una conducta contraria al derecho de la competencia cuando actúe como operador económico, pero no cuando lo haga ejerciendo potestades públicas —incluso si se excede de ellas— pues en este caso el órgano regulador de la competencia no tiene otra vía que la de la impugnación del acto o disposición ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta afirmación, no obstante, necesita de algunas puntualizaciones. Matices que, como reconoce la STS de 18 de julio de 2016, deben llevarnos a tener presente que no siempre es sencillo determinar si una Administración está actuando, o no, en el ejercicio de potestades públicas, máxime si como acontece en el asunto relativo a los vinos de Jerez, su actuación no se exterioriza en actos formales, sino que se plasma en actuaciones materiales (más o menos difusas). Si trasladamos las conclusiones y reflexiones esbozadas al hilo del examen del caso Farmacias Castilla-La Mancha, resulta posible estimar, por lo que se refiere al objeto del caso Vinos de Jerez, que en el ámbito del Derecho de la Competencia opera un concepto amplio y funcional de empresa, de manera que lo trascendente no es el status jurídico-económico del sujeto que realiza la conducta, sino que su conducta haya causado o, cuando menos, sea apta para causar un resultado económicamente dañoso o restrictivo de la competencia en el mercado. Pues bien, de conformidad con lo que antecede, en el caso que nos ocupa la CAP de la Junta de Andalucía desempeñó un papel que puede calificarse de relevante en la distorsión del mercado y la perturbación de la competencia.

Por todo lo anterior, junto a confirmar, una vez más, que una Administración Pública puede ser considerada también responsable de un ilícito antitrust, lo que acontecerá, según nuestro TS, cuando haya realizado una actividad económica, es decir, cuando haya ofrecido bienes y servicios en el mercado; es lo cierto que nuestro máximo órgano judicial ordinario también nos dice, con claridad meridiana, que dicha responsabilidad no puede ni debe circunscribirse a aquellos casos en que la Administración haya actuado como operador económico, sino que también puede llegar a alcanzar a aquellos otros en que dicha Administración esté ejerciendo sus potestades públicas. A tal efecto, en este caso concreto, se acaba por declarar que ha lugar al recurso de casación y, por extensión, que procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Junta de Andalucía contra la resolución del Consejo Nacional de la Competencia de 6 de octubre de 2011 (expediente sancionador dirigido contra los productores de uva y vino de Jerez).

IV. EL PODER ADJUDICADOR DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SU REPERCUSIÓN EN CUANTO A SU RESPONSABILIDAD POR ILÍCITOS CONCURRENCIALES: ESPECIAL REFERENCIA AL CASO *EASYPARK VS AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA*

Más allá de aquellos casos en que las Administraciones Públicas son responsables de los ilícitos antitrust, en cuanto su operatividad en el mercado ha sido económicamente relevante al afectar al tráfico económico; resulta obligado analizar, a continuación, si dichas Administraciones también pueden considerarse, dentro de ciertos límites, responsables, fruto de su «poder adjudicador», por ilícitos concurrenciales. A tal efecto resulta imprescindible examinar, con detalle, la STS de 30 de marzo de 2023, de la Sala de lo Contencioso¹⁶, pues en ella no solo se reconoce dicha posibilidad, sino que también se concretan las condiciones concesionales, relativas a una actividad económica, que pudieren hacer que ello fuere posible en el caso concreto.

En este caso, la mercantil «Easypark» presentó, con fecha 7 de febrero de 2017, escrito ante el Tribunal de la Competencia de Aragón, en el que denunció la negativa del Ayuntamiento de Zaragoza al libre acceso a la plataforma municipal o a los datos necesarios para poder prestar el servicio tecnológico app de pago de estacionamiento en áreas reguladas que consideraba de valor añadido, a elección del usuario y sin coste adicional para la Administración.

Mediante dicho escrito expuso que el acceso a la prestación para la prestación del servicio podría ser objeto de regulación en régimen de autorización administrativa, afirmando que dicho régimen no era incompatible con el servicio que pueden prestar las aplicaciones municipales propias o en régimen de concesión o licitación, ya que su coexistencia, mediante su competencia entre sí, bien pudiese beneficiar los derechos de los usuarios. A continuación, señaló, de una parte, que el Ayuntamiento de Zaragoza se negó a aportar la información que le había solicitado, al entender éste que el servicio que se pretendía prestar por «Easypark» es uno de aquellos que se encuentra comprendido dentro del servicio público de estacionamiento cuya gestión fue adjudicada mediante concesión a otra sociedad «Z+MUTE Zaragoza», tras la correspondiente tramitación del procedimiento de contratación pública; de otra, que sus servicios tecnológicos son prestados a nivel mundial y en perfecta coexistencia con otros operadores de aplicaciones móviles; y, finalmente, que el servicio que ofrece no constituye un servicio público esencial o generador de derechos sobre el dominio público susceptibles de ser prestados mediante concurso público, sino, antes al contrario, otro servicio abierto al mercado. Como consecuencia de esta queja, el servicio de Defensa de Aragón dio paso a una fase de información reservada dirigida a determinar si en la actuación del Ayunta-

16. STS (Sección 3ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 1624/2023, de 30 de marzo

miento de Zaragoza antes descrita, relativa a la concreta petición de acceso a datos, concurrían las circunstancias idóneas para incoar un procedimiento sancionador por la comisión de una infracción del art. 2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Realizadas las actuaciones pertinentes, el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón acaba por dictar un Acuerdo de 11 de mayo de 2018 en el que resuelve que a su entender no procede abrir un expediente sancionador.

Ello lo justifica porque deduce que la presunta actuación colusoria del Ayuntamiento de Zaragoza tiene su razón de ser en la licitación del contrato de concesión de gestión del servicio público de estacionamientos regulados en la ciudad de Zaragoza; que dicha licitación es realizada por el Ayuntamiento de referencia en el ejercicio de su *ius imperii*, como poder adjudicador de un contrato público, en el ejercicio de sus potestades administrativas otorgadas por el ordenamiento jurídico aplicable al supuesto concreto y no como operador económico o competidor en el mercado. De hecho, a juicio del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón, en tanto que el Ayuntamiento de Zaragoza no ha estado actuando como operador económico en los hechos objeto de denuncia, sino en el ejercicio de su *ius imperii*, no le ha de resultar de aplicación el art. 2 LDC a la licitación y adjudicación por parte de dicho Ayuntamiento del contrato de concesión de gestión del servicio público de estacionamiento regulado en la ciudad de Zaragoza.

Ante su desconfirmación con esta resolución de archivo, «Easypark» opta por interponer un recurso contencioso administrativo ante la Sala de este orden del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Recurso resuelto mediante la STSJ de Aragón, de 11 de mayo de 2021¹⁷, en la que se desestima, de nuevo, la pretensión perseguida por la mercantil de referencia. Concretamente, se nos dice, en primer lugar, que en el caso presente el servicio público comprometido es de suma transcendencia y muy relevante, pues afecta al correcto uso de las vías públicas en la ciudad de Zaragoza; en segundo lugar, que el desarrollo del sistema queda directamente condicionado al cobro al particular del importe que corresponda por el uso del estacionamiento regulado, de modo que todo lo relacionado con la gestión del cobro está directa y especialmente vinculado a la concesión, hasta el punto de que la adecuada percepción de las cantidades que corresponda pagar condiciona el uso del dominio público viario y la propia existencia de la concesión; en tercer lugar, que es artificioso y contrario a la naturaleza misma de la concesión disociar los medio de pago de la gestión del servicio en general y del cobro en particular, pues la directa interrelación de la gestión de cobro con el servicio público que se presta se muestra coherente, y justifica que la Administración haya incluido en la concesión, como carga del concesionario, todo lo referente al pago y percibo de las cantidades; en cuarto lugar, que es razonable que para la prestación del servicio público en este caso sea la propia concesionaria del servicio la que cobre directamente lo que deben

pagarle a ella los usuarios, sin necesidad ni conveniencia de la intervención de un tercero intermediario en la actividad pago y cobro del servicio objeto de la concesión de referencia; en quinto lugar, que la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza debe enmarcarse, en este caso, en el ámbito de la mejor administración del dominio público, de tal forma que nada obsta a apreciar que ha actuado dentro de las competencias y potestad que le son legalmente reconocidas (especialmente en lo referido al uso público viario) en los artículos 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y 42.2 de la Ley de Aragón 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón; y en sexto y último lugar, que lo hasta ahora expuesto no es incompatible con el hecho de que la actuación municipal comporte actividad económica y que ésta se desarrolle por una sola empresa, ya que en la medida en que la actividad económica está plenamente ligada al servicio público a prestar, y se ha ofrecido en régimen de concurrencia entre todas las empresas interesadas, conforme a la normativa administrativa, la acción municipal objeto de controversia resulta ajustada a derecho.

Frente al posicionamiento incorporado en la STJ de Aragón, de 11 de mayo de 2021, «Easypark» alega que en la sentencia dictada en el asunto Vinos de Jerez se nos dice que las Administraciones Públicas están sometidas al derecho de la competencia cuanto actúan como operadores económicos, pero también cuando lo hacen ejerciendo funciones públicas. Lo relevante, por tanto, no sería la entidad que realice la actuación, ni tampoco su naturaleza, sino su capacidad para incidir en el mercado y restringir la competencia. Como refuerzo de su argumentación «Easypark» menciona que para que el art. 4.1 LDC pudiese eximir su conducta, debe existir una ley aprobada con tal específica finalidad, así como también aduce que la adjudicataria del servicio de gestión de Zaragoza se ha negado a permitirle el acceso a la plataforma municipal o a proporcionarle los datos necesarios para que pueda prestar los servicios de cobro desde la plataforma, lo que podría constituir un abuso de posición dominante por la negativa de suministro y/o trato discriminatorio con infracción del art. 2 LDC.

De otro lado, desde la perspectiva del servicio de cobro, Easypark entiende que se está ante una actividad económica en sentido estricto, como así lo ha reconocido el TJUE en el caso *Ambulanz Glökner*¹⁸, al definir ésta como cualquier actividad que se haya prestado, se preste, o pueda llegar a prestarse a cambio de una contraprestación en el mercado; así como en el caso *Comisión Europea vs. Hungría*¹⁹, en que llegó a calificarse el servicio de cobro como una actividad económica. En consecuencia, concluye que el Ayuntamiento de Zaragoza, como titular y prestador indirecto del servicio de cobro, es una empresa que presta esta actividad económica como operador económico, de tal forma que, al denegarle el acceso a la plataforma municipal, así como a los datos, estaba sometido al derecho de la competencia, motivo por el que al proceder de esta forma cometió una clara infracción de la LDC.

Es más, el Ayuntamiento, a juicio de Easypark, no solo restringió la competencia como operador económico, sino que también facilitó que su adjudicataria también pudiese hacerlo. Ello habría obedecido, a su entender, a un amplio elenco de factores concurrentes: desempeñó un papel relevante en la distorsión del mercado y la perturbación de la competencia, teniendo un papel activo en el abuso sufrido por la recurrente, ya que debería haber dado instrucciones a la adjudicataria para que permitiera el acceso; es responsable de la conducta aunque no forme parte del mercado principal afectado o no tenga un beneficio explícito directo, pues su presencia e intervención beneficia aun de forma indirecta; y aun cuando se produjese tal conducta en el ejercicio de sus potestades administrativas, la misma también sería sancionable porque con arreglo al art. 4.1 LDC su actuación no resulta de aplicación de una ley, y según el art. 4.2 su conducta también carece de amparo legal del art. 25.2 LBRL, que solo confiere competencias en materia de tráfico, estacionamiento y movilidad, pero que no respecto a los medios de pago por las mismas.

Frente a este posicionamiento de Easypark, la Letrada del Gobierno de Aragón sostiene que para que las autoridades en materia de competencia puedan ejercer su potestad sancionadora se requiere que las Administraciones públicas estén actuando en el mercado como operadores económicos, en cuyo caso su comportamiento es revisable desde la perspectiva de la LDC, pero no en aquellos otros supuestos en que está ejerciendo sus potestades públicas, ya que en estas situaciones cabe recurrir a la vía contencioso administrativa. En consecuencia, el Ayuntamiento no habría actuado como proveedor de servicios en el mercado, sino como licitante del servicio de gestión y recaudación, es decir, como una especie de «órgano de contratación» o «poder adjudicador» de una concesión de ámbito local para la gestión del estacionamiento regulado en Zaragoza; pero siendo lo cierto que presta el servicio la empresa concesionaria y que el Ayuntamiento es quien fija las condiciones a través del contrato de concesión del servicio público, pero sin llegar a participar en la prestación directa de tales servicios. Una Corporación local, pues, que enfrenta la licitación en el ejercicio de sus potestades administrativas, pero no como operador jurídico que opera como competidor en el mercado.

Llegados a este punto, se plantea por Easypark recurso de casación contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Aragón, de 9 de junio de 2021. Recurso extraordinario que conduce a la Sala de lo Contencioso del TS, en su sentencia de 30 de marzo de 2023, a examinar si puede considerarse que la Administración local puede incurrir en una infracción del art. 2 LDC por la concesión del servicio de la gestión del servicio de estacionamiento y la posterior negativa al suministro de datos para el servicio de pago mediante app.

Frente a la argumentación expuesta por Easypark, nuestro Tribunal Supremo, en esta sentencia de 30 de marzo de 2023, señala las notables diferencias entre los supuestos enjuiciados en los asuntos Vinos de Jerez y Farmacias Castilla-La Mancha y la realidad derivada del conflicto planteado entre la mercantil recurrente y el Ayuntamiento de Zaragoza. En los dos primeros casos se concluye

de una parte, que en el ámbito de la competencia opera un concepto amplio y funcional de empresa, de manera que lo relevante no es el status jurídico económico del sujeto que realiza la conducta, sino que dicha conducta haya causado o sea apta para causar un resultado económicamente dañoso o restrictivo de la competencia; y, de otra, que la actuación material de una Consejería como la de Andalucía (en el asunto Vinos de Jerez) desempeñó un papel relevante en la distorsión del mercado y de la competencia, en tanto que contribuyó de forma activa en la organización y vigilancia de un acuerdo de fijación de precios contemplado en el art. 1 LDC.

Conclusiones ambas, perfectamente válidas y que compartimos, pero que no deben hacernos olvidar las diferencias con el caso analizado en la STS de 30 de marzo de 2023, en el que se trata de imputar a una Corporación local la situación de abuso de dominio en relación con la cesión de la gestión de un servicio de estacionamiento regulado a una empresa adjudicataria, propia del ámbito administrativo y realizada en el ámbito de las competencias que le han sido atribuidas legalmente.

De hecho, mientras en los asuntos Vinos de Jerez y Farmacias Castilla-La Mancha se analizó la infracción del art. 1 LDC; en el asunto Easypark contra el Ayuntamiento de Zaragoza lejos de sancionarse una conducta material y activa de un consejero en relación a la organización y vigilancia de un acuerdo de fijación de precios, o de analizarse la responsabilidad derivada de la suscripción de un convenio de salud con un colegio profesional; el centro nuclear de debate se sitúa en el examen, desde la óptica del art. 2 LDC, de una concesión de la gestión de un servicio por parte del Ayuntamiento a una empresa adjudicataria en un ámbito en el que la ley (art. 25.2. b) LBRL), otorga a los municipios competencias en materia de tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad.

Siendo indudable la sujeción de las Administraciones Públicas a las normas de competencia (art. 4.2 LDC), lo primero a discernir es si en el caso objeto de análisis el Ayuntamiento de Zaragoza ha actuado como una empresa u operador económico en el mercado o, por el contrario, como una Administración Pública implicada en la gestión de servicios que establece la ley. Toda vez que la corporación local acordó no prestar directamente el servicio de estacionamiento, al decidir la licitación de la gestión del servicio de estacionamiento regulado (modelo de gestión indirecta del servicio mediante una tercera empresa —UTE— al hilo de un sistema de concesión administrativa), parece lógico concluir que el Ayuntamiento de Zaragoza no interviene en la prestación del servicio de estacionamiento, así como tampoco es proveedor del mercado. La corporación local, en el presente caso no pasaría de actuar como «poder adjudicador» de una concesión local (sometido a la legislación propia de los contratos públicos), pues es la empresa adjudicataria la que presta y gestiona el servicio de estacionamiento regulado. En consecuencia, el Ayuntamiento de Zaragoza no ejerce una actividad económica, sino que quien actúa en el mercado es la empresa concesionaria (la conducta de la cual no es objeto del recurso de casación ahora examinado).

El Ayuntamiento de Zaragoza lo que sí hace, como «poder adjudicador», es asumir el diseño y la elaboración de las condiciones de concesión de la gestión del servicio público de estacionamiento regulador, siendo así que éste se tramita mediante el procedimiento fijado por las normas administrativas. Y en la medida en que las condiciones de la concesión afectan a una actividad de naturaleza económica, deben atenderse no solo a la normativa administrativa, sino también a aquella otra relativa a la competencia. Como corolario de lo anterior, las condiciones de gestión del servicio licitado no pueden implicar la creación de barreras a la competencia o su restricción, salvo que estén debidamente justificadas o bien obedezcan a una razón imperiosa de interés general; así como cuando el contrato de concesión de gestión del servicio formalmente adjudicado por una Administración implique una restricción o barrera a la competencia, dicha actuación administrativa, que ejecuta o realiza prerrogativas públicas, debe ser objeto de control por la jurisdicción contencioso-administrativa, que es a la que corresponde el enjuiciamiento de los actos sujetos al derecho administrativo.

En el caso que nos ocupa, el origen del conflicto descansa en la doble negativa del Ayuntamiento de Zaragoza y de la adjudicataria a proporcionar a EasyPark los datos necesarios para poder operar en la plataforma de pagos del estacionamiento regulado. En este particular modo de actuar no cabe apreciar que el Ayuntamiento pueda incurrir, per se, en una posición de abuso de dominio (art. 2 LDC), ya que no actúa como empresa u operador económico. Por el contrario, la UTE adjudicataria, sí debe ajustar su forma de proceder a las reglas de la competencia.

En consecuencia, conviene tener bien presente que no cabe imputar al Ayuntamiento de Zaragoza, de forma directa ni indirecta, el abuso de posición de dominio del art. 2 LDC. Ello obedece a que no presta directamente ni el servicio de estacionamiento, ni realiza la actividad económica a la que se refiere la concesión, ni tampoco lleva a cabo actuación material alguna que pueda reputarse como apta en orden a causar un resultado económicamente dañoso o restrictivo de la competencia que, en última instancia, haya contribuido de modo decisivo y activo a la práctica anticompetitiva. Al contrario, en este caso la Corporación local bien puede decirse que ha actuado, en el ejercicio de sus competencias, como poder público dotado de *imperium* al adjudicar una concesión para la prestación del servicio de estacionamiento.

De todo lo expuesto hasta ahora cabe deducir, por tanto, que la configuración de la concesión no implica, per se, la creación de barreras o restricciones a la competencia, ni tampoco el cierre a la entrada de otros operadores potenciales en condiciones de igualdad y no discriminación en el mercado del servicio de pago del establecimiento mediante dichas tecnologías. Es cierto que la configuración de la concesión, en el caso objeto de análisis, hubiere sido conveniente haberla dotado de una mayor especificidad y claridad, pero también lo es que, en la medida en que tampoco ha incorporado expresamente la exclusividad en favor de la adjudicataria en relación con dicho servicio de pago mediante app, ni tampoco la exclusión de otros operadores en el pago, correspondía a la UTE concesionaria del servicio de estacionamiento discernir el acceso de otras entidades que pudieran prestar el servicio.

V. CONCLUSIONES

Las Administraciones Públicas pueden ser responsables por actos contrarios al Derecho de la Competencia. Ahora bien, dicha responsabilidad solo procederá cuando dichas Administraciones Públicas hayan operado en el mercado²⁰. Lo relevante en orden a apreciar su responsabilidad por ilícitos antitrust, lejos de vincularse con el análisis y determinación de cuál sea el estatuto jurídico de quien haya realizado la conducta colusoria en el caso concreto, tiene que ver con la afectación, fruto de su proceder (pensemos, por ejemplo, en un abuso de posición dominante), del tráfico económico. Cuando las Administraciones Públicas actúan en el mercado con un comportamiento económicamente relevante (cual empresa) vienen sometidas, como es lógico, a la normativa de defensa de la competencia. Por el contrario, de hacerlo en el ejercicio de sus competencias y prerrogativas, como poder público dotado de *imperium* (al adjudicar, por ejemplo, una concesión para la prestación de un servicio público), no procederá la exigencia de su responsabilidad por la comisión de un ilícito antitrust.

No obstante lo anterior, sí es factible, en función de una interpretación racional de las circunstancias del caso concreto, como así acontece cuando actúe como poder adjudicador de una concesión relativa a una actividad económica con implicaciones, fruto de sus particulares condiciones, de barrera de entrada en el mercado (piénsese, por ejemplo, en aquellos pliegos de concesión que hubieren promovido o decidido la exclusividad de la concesionaria en la concreta prestación de un servicio de pago, o en aquellos otros que regulen el uso de herramientas tecnológicas al respecto), que una Administración Pública pueda llegar a reputarse, motivadamente y en el caso concreto, como infractora de las normas de competencia²¹.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ARPIO SANTACRUZ, J., «Consideraciones sobre la doctrina europea de la «unidad económica» y su incorporación al régimen sancionador de la Ley de Defensa

20. CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M., «La Administración Pública como infractora de las normas de competencia: ¿aplicación extensiva o racional?», en *Anuario de la Competencia*, ob. cit., pág. 90; MARCOS, F., «Restricciones públicas de la competencia», en *Papeles de Economía Española*, núm. 145, 2015, pág. 53; GUILLÉN CARAMÉS, J., «La impugnación por las autoridades de competencia de las actuaciones de las administraciones públicas restrictivas de la competencia», en GUILLÉN CARAMÉS, J. (coord.): *Derecho de la competencia y regulación de las actuaciones de las administraciones públicas*, Madrid, Thomson Reuters – Civitas, 2011, págs. 445-446; NAVARRO, E. y RAMBAL, M., «La aplicación de las normas de defensa de la competencia a las Administraciones Públicas que no actúan como operadores económicos en el mercado», en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 31, 2013, pág. 25; y YANES YANES, P., «La facilitación pública del cártel», en VELASCO SAN PEDRO, L.A. et al. (coords.): *Acuerdos horizontales, mercados electrónicos y otras cuestiones actuales de competencia y distribución*, Valladolid, Lex Nova, 2014, págs. 29 y ss.

21. GORRIZ LÓPEZ, C., «Administración Pública y responsabilidad por ilícitos concurrenciales: STS 225/2023, de 20 de marzo, de la Sala IV de lo Contencioso-Administrativo, de 11 de junio de 2013, pág. 4

- de la Competencia», en BENEYTO PÉREZ, J. y MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (dirs.): *Novedades y retos en la lucha contra los cárteles económicos*, Navarra, Thomson Reuters, 2019.
- CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M., «La Administración Pública como infractora de las normas de competencia: ¿aplicación extensiva o racional?», en *Anuario de la Competencia*, núm. 1, 2019, págs. 73-96.
- CERDÀ MARTÍNEZ-PUJALTE, C.M. y SINOVAS, S., «La persecución institucional del bid rigging en España: actuaciones recientes de la autoridad de competencia», en *Anuario de la Competencia*, núm. 1, 2016, págs. 415-440.
- DÍEZ ESTELLA, F. y PÉREZ FERNÁNDEZ, P., «Problemas derivados de la atribución europea de responsabilidad de las sociedades matrices por los ilícitos anticompetitivos de sus filiales: de Stora a Portielje, pasando por Akzo Nobel y Elf-Aquitania», en *Anuario de Derecho de la Competencia*, núm. 1, 2013, págs. 321-358.
- GORRIZ LÓPEZ, C., «Administración Pública y responsabilidad por ilícitos concurrenciales: STS 445/2023, de 30 de marzo», en *Actualidad de Derecho Mercantil*, UAB (on-line), 11 de junio de 2013.
- GUILLÉN CARAMÉS, J., «La impugnación por las autoridades de competencia de las actuaciones de las administraciones públicas restrictivas de la competencia», en GUILLÉN CARAMÉS, J. (coord.): *Derecho de la competencia y regulación de las actuaciones de las administraciones públicas*, Madrid, Thomson Reuters - Civitas, 2011.
- ILLESCAS ORTIZ, R. y ROBLES MARTÍN-LABORDA, A., «El campo de aplicación del Derecho de la Competencia: instrumentos jurídicos de aplicación», en BENEYTO PÉREZ, J. y MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (dirs.): *Tratado de derecho de la competencia: Unión Europea y España*, Madrid, Wolters Kluwer, vol. 1, tomo I, 2017.
- JIMÉNEZ CARDONA, N., *Acciones por daños derivados de las infracciones del Derecho de la Competencia. Aspectos sustantivos y procesales*, Madrid, Bosch-Wolters Kluwer, 2021.
- JIMÉNEZ CARDONA, N., *La aplicación del Derecho Antitrust en los EEUU*, Curitiba, Juruá, 2021.
- JIMÉNEZ CARDONA, N., *La dimensión constitucional del Derecho de la Competencia*, Curitiba, Juruá, 2021.
- JIMÉNEZ CARDONA, N., «Legitimación pasiva y competencia territorial en los casos antitrust derivados del cartel de los camiones», en *Justicia: revista de derecho procesal*, núm. 1, 2021.
- JIMÉNEZ CARDONA, N., «Responsabilidad de la sociedad filial por actos anticompetitivos de la matriz: un nuevo rumbo en la jurisprudencia europea», en *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 121, núm. 2, 2022, págs. 373-412.
- JIMÉNEZ CARDONA, N., «La intel·ligència artificial en la detecció de les practiques de bid rigging: el paper capdvanter de l'ACCO», en *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 65, 2022, págs. 129-145.
- LOPATKE, J. y PAGE, W., «State action and de meaning of agreement under Sherman Act: an approach to hybrid restraints», en *Yale Journal on Regulation*, núm. 20, 2003, págs. 269-325.
- MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, J., *Empresas en participación (joint ventures) y Derecho comunitario de competencia*, Barcelona, Bosch, 2017.
- MARCOS, F., «Restricciones públicas de la competencia», en *Papeles de Economía Española*, núm. 145, 2015, págs. 48-56.
- MIRANDA SERRANO, L.M., «Covid-19 y control antitrust de concentraciones: acerca de la conveniencia de incorporar a nuestro derecho la excepción de la empresa en crisis y otras medidas frente a la digitalización de los mercados», en GUERRERO LEBRÓN, M.J., y ALVARADO HEREDIA, L.: *El derecho mercantil y la pandemia: algunos problemas del pasado, la crisis coyuntural y las perspectivas de futuro: libro homenaje a Agustín Madrid Parra*, Madrid, Colex, 2023.
- NAVARRO, E. y RAMBAL, M., «La aplicación de las normas de defensa de la competencia a las Administraciones Públicas que no actúan como operadores económicos en el mercado», en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 31, 2013, págs. 23-34.
- PAGADOR LÓPEZ, J., MIRANDA SERRANO, L.M., VELA TORRES, P. y FONT GALÁN, I., «Viabilidad antitrust de las soluciones concursales de conservación de la empresa. Socialización concursal del Derecho de la Competencia», en *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 252, 2004, págs. 463-532.
- RUIZ PERIS, J.I., *La responsabilidad de la dominante en el Derecho de defensa de la competencia*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.
- RUIZ PERIS, J.I., «The EU digital markets act, a european answer to application's problems of classical competition law to Gatepeepers», en RUIZ PERIS, J.I. (coord.): *Competencia, compensación de daños y mercados digitales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2022.
- YANES YANES, P., «La facilitación pública del cártel», en VELASCO SAN PEDRO, L.A. et al. (coords.): *Acuerdos horizontales, mercados electrónicos y otras cuestiones actuales de competencia y distribución*, Valladolid, Lex Nova, 2014.