



INFORME EMITIDO POR EL SERVICIO VASCO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN RELACIÓN CON EL ACUERDO ADOPTADO POR LA COMISIÓN MUNICIPAL PERMANENTE DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO DE 31 DE OCTUBRE DE 1979, REFERIDO A LA COMERCIALIZACIÓN AL POR MAYOR DEL PLÁTANO EN MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO DE BILBAO, S.A. (MERCABILBAO).

Exp.: 004/2007

I. ANTECEDENTES

1. Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 81/2005, de 12 de abril, de creación del Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia y de asignación de funciones del Servicio de Defensa de la Competencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, que establece que *“Corresponden al Servicio de Defensa de la Competencia de la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones contenidas en el artículo 31 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia”*. A tal respecto, el artículo 31 de la citada Ley 16/1989 establece, en su apartado k), como funciones del Servicio de Defensa de la Competencia, y, por tanto, también, del Servicio Vasco de Defensa de la Competencia, *“Dirigir informes y/o recomendaciones sobre materias de defensa de la competencia a cualquiera de los Departamentos ministeriales, Comunidades Autónomas, Corporaciones locales, Cámaras de Comercio y organizaciones empresariales, sindicales o de consumidores y usuarios.”*



2. Con fecha 9 de marzo de 2007 tiene entrada en el Servicio Vasco de Defensa de la Competencia el escrito presentado por D. Aitor Argote Ibáñez, en nombre y representación de Mercados Centrales de Abastecimiento de Bilbao, S.A. (en adelante, MERCABILBAO), con C.I.F.: A48047567, en el que solicita se emita informe y/o recomendación acerca del Acuerdo adoptado por la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de Bilbao de 31 de octubre de 1979, sobre la comercialización al por mayor del plátano en exclusiva en el pabellón creado a tal efecto.
3. El Acuerdo de la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de Bilbao de 31 de octubre de 1979, objeto del presente informe, establece lo siguiente:

“A propuesta de la Comisión de Abastos y Mercados y vistos los informes de la Asesoría Jurídica y Mercabilbao S.A., se acuerda declarar de interés del Servicio, la creación del Pabellón de Plátanos de aquella unidad, así como que la comercialización de los mismos no se podrá realizar dentro de Mercabilbao, fuera del pabellón creado al efecto.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. El origen de los Mercados Centrales de Abastecimiento (en adelante, Mercas) se encuentra en el Decreto 1560/1970, de 4 de junio, de Ordenación de los Mercados Mayoristas (BOE nº 139, de 11 de junio).



Surgen como centros para los grandes proveedores de productos perecederos, agrícolas y pesqueros, de las grandes ciudades, y con carácter de exclusividad, pues todo mayorista debía integrarse dentro de estos mercados.

En su artículo 2.1, el mencionado Decreto declaraba que los mercados mayoristas deberían contar con los servicios y las instalaciones comerciales precisas para el desenvolvimiento de su actividad en régimen de libre competencia. Y en su artículo 3.1, con el fin de evitar conflictos por la centralización de la actividad de todos los mayoristas de las zonas afectadas, declaraba que las instalaciones deberían tener la suficiente capacidad y tamaño para permitir la entrada de todos los comerciantes, y de este modo garantizar la sana concurrencia de todos ellos.

El citado Decreto, ya en el año 1970, se preocupó por enlazar la actividad económica de suministro de productos perecederos a las empresas minoristas con la muy deseable libre competencia.

2. Dicho Decreto fue derogado por el Real Decreto 1882/1978, de 26 de julio, sobre Canales de Comercialización de Productos Agropecuarios y Pesqueros para la Alimentación (BOE nº 191, de 11 de agosto), que liberalizó las actividades de los mayoristas, por cuanto los liberó de la obligación de comercializar sus productos exclusivamente dentro de los Mercas.

Desde la entrada en vigor de este Decreto los comercializadores mayoristas de plátanos (en adelante, plataneros) y los comercializadores mayoristas de frutas (en adelante, fruteros), tienen la libertad de instalarse dentro o fuera de los Mercas cumpliendo con una serie de requisitos.



Este Decreto, que se encarga de reordenar la materia introduciendo excepciones a la comercialización de hortalizas, frutas y pescados dentro de los Mercas, regulando lo que legalmente define como canales alternativos y centrales de distribución con unas motivaciones concretas, *“se plantea la conveniencia de mejorar la infraestructura física y de actualizar las normas a que está sometido el funcionamiento de los mercados centrales, con objeto de elevar el nivel de competencia en la comercialización de los productos perecederos”*¹. Así mismo, expresa que *“igualmente es preciso eliminar los obstáculos legales a la comercialización directa, relacionados con la normativa en materia de inspección y vigilancia, dentro de las necesarias garantías sanitarias y de salubridad”*².

Este mecanismo alternativo a los Mercas es el utilizado por las grandes redes internacionales y las grandes superficies, que disponen de sus propias centrales de comercialización y de distribución en las que se centraliza su abastecimiento de frutas y hortalizas.

3. MERCABILBAO es una empresa mixta creada en el año 1971 por el Ayuntamiento de Bilbao para gestionar el servicio de Mercado al por Mayor del Gran Bilbao, y está participada³ por el Ayuntamiento de Bilbao, con un 59,85% del total de las acciones; por la empresa Mercados Centrales de Abastecimiento S.A. (MERCASA), con un 38,86%; por el Ayuntamiento de Barakaldo, con un 0,55%; por el Ayuntamiento de Santurtzi, con un 0,28%; por la Cámara de Comercio de Bilbao, con un 0,26%; por la Asociación de Asentadores de pescado, con un 0,11%; por la Asociación de mayoristas de Fruta y Hortaliza, con un 0,06%; y por la mercantil Piensos del Norte,

¹ Exposición de motivos

² Exposición de motivos

³ Información aportada por la Gerencia de MERCABILBAO



S.A., con un 0,06%.

En concreto, la construcción de MERCABILBAO “en las campos de Artunduaga, dentro del municipio de Basauri y junto a la autopista Bilbao-Behobia”, trataba de dar respuesta, no sólo los aspectos urbanos y sanitarios del abastecimiento, sino otros factores como: “a) la falta de claridad en el mercado, ya que su dispersión impedía comparar precios y cantidades, dificultando el proceso de formación de precios; b) la baja rentabilidad debido a los excesivos desplazamientos de la mercancía y la falta de mecanización en las operaciones de carga y descarga, y c) la tendencia a la exclusividad o monopolio, con repercusión desfavorable en los precios, al no disponer de espacio útil para nuevos abastecedores”⁴.

4. El Reglamento de Prestación del Servicio de MERCABILBAO, aprobado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Bilbao en fecha 19 de julio de 1991, establece en su artículo 2 que “Los servicios que se reglamentan son los de Mercados Centrales Mayoristas con los que se pretende asegurar el abastecimiento al por mayor de la Villa de Bilbao y su zona de influencia, en artículos alimenticios perecederos de primera necesidad, la calidad de los ofrecidos en venta, la fidelidad de los precios y la libre competencia entre los suministradores. El servicio de mercados se prestará a principio en su modalidad de Mercado de Frutas y Verduras, y Mercado de Pescado.”

En consonancia con dicho artículo se puede entender lo dispuesto en el artículo 6 que implica a la empresa mixta en la gestión comercial de los productos, y en el artículo 7, en sus apartados 4, —“Para dar cumplimiento al objetivo principal la empresa tendrá la obligación de adoptar medidas

⁴ <http://www.mercabilbao.net/>



para que los productos tengan entrada en los mercados mayoristas en cantidad suficiente para garantizar en condiciones de sana concurrencia del abastecimiento”—, y apartado 8, —“Para dar cumplimiento al objetivo principal la empresa tendrá la obligación de lograr que la explotación de los Mercados mayoristas ocasione la menor incidencia en los costes de comercialización de los productos”—.

5. Desde el inicio del proyecto de creación de MERCABILBAO se planteó la necesidad de disponer de una nave para los plátanos⁵, pues se consideraba que las cámaras de maduración necesitaban un sitio específico. La nave se crearía para el almacenamiento, maduración y comercialización del plátano, pues dispondría de cámaras de maduración específicas para el mismo.

Una vez construida la nave para los plátanos en 1978, el Consejo de Administración de MERCABILBAO adoptó un Acuerdo por el que obligaba al traslado de las actividades de los plataneros a la nueva nave y declaraba prohibida la venta del plátano fuera de las instalaciones creadas específicamente para ello. Este Acuerdo del Consejo de Administración de MERCABILBAO fue objeto de recurso y finalmente anulado por el Tribunal Supremo bajo el argumento de que no había sido dictado por autoridad competente para introducir restricciones a la comercialización⁶.

El contenido de dicho Acuerdo fue asumido por la Autoridad competente para disponer las restricciones a la comercialización, esto es, el Ayuntamiento de Bilbao, aprobando, en fecha, de 31 de octubre de 1979, el Acuerdo objeto de este informe. En aplicación del éste, se ordenó el

⁵ Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 1985 (Ar. 1986/651), Considerando sexto.

⁶ Sentencia de Tribuna Supremo de 16 de julio de 1982 (Ar: 1982/5432)



traslado de los plataneros, hasta entonces instalados junto a los frutereros, y se instauró la prohibición de comercializar plátanos fuera de la nave. Como complemento de esta orden y prohibición, todo mayorista que intentase comercializar plátanos fuera de las instalaciones sería sancionado.

6. El Acuerdo del Ayuntamiento de Bilbao fue, asimismo, recurrido judicialmente, y analizado en virtud de su encaje en la configuración legal del servicio público gestionado, sin entrar a analizar la cuestión desde la óptica de la doctrina de la defensa de la libre competencia, es decir, sin analizar lo que el Acuerdo supone de elemento restrictivo de la misma.

Consideró la jurisprudencia que la decisión de separar la maduración y comercialización del plátano estaba sustentada por diferentes informes técnicos y por las propias Órdenes de 5 de marzo de 1971 del Ministerio de la Gobernación y la Orden de 6 de mayo de 1971 de Presidencia del Gobierno (BOE nº 111, de 10 de mayo de 1971) que ordenaban el inicio de actividades de MERCABILBAO⁷.

La Justicia confirmó el Acuerdo en base a un razonamiento técnico: la necesidad de disponer de sistemas de maduración del plátano. Llegaron a la conclusión de que la medida estaba justificada y resultaba óptima para introducir la reglamentación más favorable al interés común, y a la comercialización óptima de todas las frutas, para un correcto cumplimiento de la obligación de administración, gestión, y vigilancia higiénico-sanitaria de los servicios del mercado al por mayor.

⁷ Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 1986 (Ar. 1986/651), y de 20 de junio de 1986 (Ar. 1986/4743)



Ninguna de las sentencias, sin embargo, analiza la incidencia de la restricción a la comercialización del plátano que supone el Acuerdo desde el punto de vista de la defensa de la competencia.

7. El Tribunal de Defensa de la Competencia estatal (en adelante, TDC) en su Resolución 367/1999, que resolvía un recurso contra el acuerdo de sobreseimiento acordado por el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante, SDC) en el expediente 1775/1998, tuvo oportunidad de analizar el conflicto que para los fruteros plateaba el Acuerdo del Ayuntamiento de Bilbao.

Dicho expediente se inició mediante la denuncia presentada por la empresa frutera PELTISA, S.A. contra MERCABILBAO por haberle prohibido la comercialización del plátano que previamente le había permitido temporalmente, y que posteriormente le prorrogó. Esta autorización surgió ante la obligación por parte de PELTISA, S.A. de cesar en la venta de plátano, o en su caso, de proceder a su traslado de actividades a la nave de maduración del plátano.

La empresa PELTISA, S.A., empresa implantada en el año 1996 en la nave de los fruteros, inició la comercialización de todo tipo de productos hortofrutícolas, entre ellos el plátano. La empresa compraba en el exterior de MERCABILBAO plátano maduro y lo comercializaba en sus instalaciones dentro de la nave de frutas.

MERCABILBAO concedora de esta situación notificó a PELTISA, S.A. la existencia del Acuerdo de 1979 por el que se prohibía la comercialización de plátano fuera de la nave de maduración del plátano, y le dio un plazo de



4 meses para realizar el traslado, autorizándole, mientras tanto, la comercialización de plátano en la nave de los fruteros⁸.

PELTISA, S.A. denunció a MERCABILBAO al considerar que este Acuerdo suponía abuso de posición dominante al limitar la comercialización del plátano, sólo en una nave y sólo a los instalados en ella.

No obstante, tanto el SDC como el TDC declararon su incompetencia para resolver la denuncia dado que a la luz de la legislación no disponían de competencia para resolver contra actos que resultaran de la aplicación de una ley (en el presente caso, de un Acuerdo dictado por órgano competente).

En efecto, el artículo 2.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la competencia, establece:

Artículo 2. Conductas autorizadas por Ley.

1. Sin perjuicio de la eventual aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de defensa de la competencia, las prohibiciones del artículo 1 no se aplicarán a los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que resulten de la aplicación de una ley.

Según declaró el TDC, MERCABILBAO es un servicio público gestionado por una empresa mixta que se adapta y es reflejo de la voluntad del Ayuntamiento de Bilbao, por lo que la empresa, en cuanto cumple las reglamentaciones de aquél, está exenta de responsabilidad, y, por tanto, toda acción queda bajo la tutela del regulador único responsable de la

⁸ Se le permitió "la recepción de plátanos maduros de la sociedad Hermanos Masa de Elorrio y su posterior entrega fuera de las horas de venta al público, completando con ello sus pedidos" (expediente 1775/98 del SDC)



regulación del servicio público, esto es, el Ayuntamiento de Bilbao, que puede configurar el servicio público dentro de sus competencias administrativas.

Aun escasa en sus declaraciones y apreciaciones, es un punto básico para entender todo el iter procesal. El SDC, aun declarándose incompetente, manifestó que el Acuerdo de 1979 era lesivo para la libre competencia, y la prueba de ello es que la acción temporal de una única empresa afectó positivamente a la comercialización del plátano.

Tal como recoge el expediente 1775/98 del SDC, a la luz de la investigación realizada en MERCABILBAO, la incidencia del Acuerdo en la comercialización del plátano fue palpable. El permiso de comercialización de plátano por parte de una empresa frutera, es decir, sólo un elemento más en la comercialización del plátano, durante este corto lapso de tiempo (4 meses) y aún en las condiciones restrictivas pactadas, tuvo un efecto positivo para la competencia.

8. Si bien no ha habido ningún pronunciamiento de fondo al respecto por parte del TDC, respecto del Acuerdo del Ayuntamiento de Bilbao, sí lo ha habido respecto de un Acuerdo similar dictado por el Ayuntamiento de Madrid, por medio del titulado *Informe 12/1993 sobre la comercialización del plátano en el mercado central de frutas y verduras de Madrid del Tribunal de Defensa de la Competencia (APLAMADRID)*.

La situación surgió ante la gran conflictividad existente entre los empresarios plataneros, representados por la “Asociación de Almacenistas de Plátanos de MERCAMADRID (APLAMADRID)” que detentaban el monopolio de la comercialización del plátano en el Mercado Central de Abastecimiento de Madrid (en adelante, MERCAMADRID), y el resto de



fruteros. Éstos alegaban que la situación privilegiada de los plataneros, creada por el Acuerdo de 26 de abril de 1985 del Ayuntamiento de Madrid, dañaba la libre fijación de precios, y suponía una restricción injustificable de la libertad de comercialización de frutas.

Los plataneros disponían de una situación de privilegio por la aplicación de un Acuerdo que buscaba fomentar y financiar el establecimiento de aquéllos en MERCAMADRID. En realidad se trataba de un acuerdo económico por el que los plataneros se comprometían a instalarse en MERCAMADRID y a financiar la construcción de la nave del plátano, y en contrapartida, se les concedía la exclusiva para la comercialización del plátano.

A la vista del conflicto, el Ayuntamiento de Madrid, en aplicación del artículo 26 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia solicitó al TDC la redacción de un informe sobre la situación de la comercialización del plátano en MERCAMADRID.

El TDC, tras un análisis de la normativa y de la situación del mercado del plátano, llegó a la conclusión de que el citado Acuerdo de 26 de abril de 1985 del Ayuntamiento de Madrid *“ha creado una situación de restricción de competencia en el Mercado Central de frutas y verduras de Madrid, (...) carente en la actualidad de justificación por lo que se propone su modificación”*.

El Acuerdo había tenido su razón de ser en un inicio, pero una década después resultaba contraproducente, y sólo *“está produciendo unos efectos perversos sobre el mercado y muy alejados de los propósitos iniciales”*, pues no permitía evolucionar al mercado y resultaba dañino, transcurridas las circunstancias que lo habían justificado en su origen.



El TDC consideró que el Acuerdo impedía la comercialización fuera de la nave de los plataneros sin una razón legítima, y dejaba en manos de los miembros de la Asociación de Almacenistas de MERCAMADRID (APLAMADRID) la exclusividad de la comercialización del plátano privilegiándoles de forma injustificada, lo cual restringía gravemente la competencia e impedía la entrada de nuevos comercializadores, e, incluso, no permitía la expansión de las instalaciones y la actividad económica vinculada a ellas.

Concluyó el informe dejando clara constancia de que *“no existe ninguna razón de interés público que justifique la restricción de la competencia”* y que, asimismo, su disposición es ilegal, por ser contraria a las normas de funcionamiento del propio MERCAMADRID.

Por ello, el TDC recomendó la supresión del Acuerdo.

9. Por otra parte, la diferenciación de tratamiento entre las frutas y el plátano no se ve refrendada por una materia concreta o específica. En el Reglamento de Funcionamiento de los Mercados se define el objeto del Mercado de Frutas y Verduras, y no se reconoce ningún tipo de especificidad que suponga una alteración de la regulación de su comercialización,

En efecto el artículo 34 de dicho Reglamento establece:

Artículo 34. Podrán ser objeto de venta en el Mercado Central de frutas y Verduras:



1. Todo género de frutas, sean frescas, secas, congeladas, refrigeradas o liofilizadas.
2. Toda clase de hortalizas, raíces, tubérculos o verduras, frescas, refrigeradas, liofilizadas o congeladas.

Del precepto citado no se desprende ningún tipo de especificidad comercial que sea necesaria atribuir a la comercialización del plátano.

10. Finalmente, hay que dejar constancia de que el Acuerdo en cuestión contradice lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Prestación del Servicio de MERCABILBAO, aprobado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Bilbao en fecha 19 de julio de 1991, que establece que:

“Los mercados mayoristas integrados en la unidad alimentaria de Bilbao serán públicos para todas aquellas personas o entidades que reúnan la condiciones necesarias para el ejercicio de aquellas actividades que en los mismos se realicen, sin otras limitaciones que las establecidas en este Reglamento, los de Funcionamiento de los Mercados que se dicten en su aplicación y en las disposiciones vigentes con carácter general sobre la materia.”

Ni en este Reglamento, ni en el de Funcionamiento, se establece ningún tipo de limitación a la actividad de los mayoristas de frutas y hortalizas que cuenten con la correspondiente licencia.

III. CONSIDERACIONES ECONÓMICAS



1. El mercado del plátano está dominado por grandes empresas transnacionales que presentan un alto grado de integración vertical abarcando desde la producción hasta la distribución mayorista. Esta situación confiere al mercado un marcado carácter de oligopolio, con precios uniformes y cuotas de mercado que no evolucionan ni se modifican sustancialmente.

Entre 5 empresas multinacionales⁹ controlan la comercialización de más del 80% del plátano del mundo, presentando además una integración de toda la cadena de suministro (producción, importación, distribución, maduración y venta mayorista), bien sea con la estructura de la propia empresa o bien con empresas que controlan estratégicamente aunque no posean el 100% del capital.

Dole Food Co. y Chiquita Brands Internacional controlan cada una el 25% del mercado mundial del plátano; Fresh Del Monte es la tercera empresa en importancia con un 15% del mercado, seguida de Exportadora Noboa con el 9% y Fyffes con el 7%.

Las tres primeras se proveen en Centro América y están muy vinculadas al mercado internacional, mientras que Fyffes está más vinculada con el mercado europeo, y se provee principalmente en antiguas colonias británicas. Fyffes es líder en el transporte, comercialización y venta de todo tipo de frutas en el continente europeo. Para ello se ha asociado con varias compañías europeas del sector de la distribución y comercialización, incluida la mayor cooperativa de plátanos de Canarias y el Grupo EUROBANAN, para extenderse por toda la geografía ibérica.

⁹ <http://www.bananalink.org.uk>



2. La entrada en vigor de la Organización Común de Mercado (OCM) en el sector del plátano en la Unión Europea (UE) en 1993, trajo consigo el fin de la reserva del mercado español que desde 1972 favorecía las producciones del plátano de Canarias. Desde entonces el mercado del plátano ha estado regulado por una serie de tarifas y cuotas para proteger a los productores de África, Caribe y Pacífico (ACP) de las importaciones más baratas procedentes de América Latina.

Recientemente, además, se ha producido en la UE una profunda reforma del régimen de ayuda aplicable a los productores de plátanos. El régimen vigente hasta el 1 de enero de 2007 en la OCM del plátano concedía a los productores una compensación directa por la caída de los precios en los mercados. Esta compensación se ha sustituido por una transferencia presupuestaria a través de los Programas de Opciones Específicas por la lejanía e insularidad (POSEI), cuya dotación se destina a apoyar la producción agraria de las regiones ultraperiféricas y que deja a los Estados miembros productores la flexibilidad para identificar la mejor forma de distribuir el dinero.

3. El plátano es una de las frutas frescas más importadas de la UE y su demanda es creciente. Después de la ampliación de 2004, la UE se convirtió en el mercado líder en el mundo para los plátanos, con un consumo de aproximadamente 4,6 millones de plátanos al año.

El 67% de los plátanos consumidos se importan de Latino América (Ecuador, Costa Rica, Colombia y Panamá principalmente) y el 17%



proviene de los países ACP¹⁰. Los plátanos que se producen dentro de la Unión Europea representan tan sólo el 16% del suministro total del que dispone ésta. La mayor parte de la producción corresponde a regiones ultraperiféricas (Canarias, Guadalupe, Martinica, Azores y Madeira) y una pequeña cantidad (menos del 2%) se produce en Chipre, Grecia y el territorio continental de Portugal.

Las principales desventajas en el mercado UE del plátano de Canarias respecto a la banana o plátano importado son la necesidad de asegurar un suministro continuo de unos volúmenes que no pueden ser cubiertos por la producción actual de Canarias y el factor precio puesto que los costes del plátano de Canarias son superiores a los importados¹¹.

En cuanto a los principales operadores de plátanos a nivel europeo el mercado se está concentrando cada vez más en 4 de las empresas anteriormente mencionadas (Chiquita Brands, Dole Food Co., Del Monte Fresh Produce y Fyffes).

4. MERCABILBAO comercializa gran parte del plátano que se vende en la CAE, cerca de 17 toneladas anuales, siendo su procedencia en un 90% de Canarias y un 10% de importación (Martinica).

Según información facilitada por MERCABILBAO, en la actualidad son 4 las empresas que comercializan plátanos en la nave destinada al efecto: Plátanos Txiki, S.L. (2 puestos), Carmelo Torres (3 puestos), Plátanos Tito (2 puestos) y Francisco José Verguizas (1 puesto).

¹⁰ http://ec.europa.eu/agirculture/index_es.htm (MEMO/06/335)

¹¹ Estudio del Mercado del Plátano en la UE (Ministerio de Agricultura y Alimentación)



La empresa Frutas Iru, S.A. es propietaria al 100% de Plátanos Txiki, S.L. y está vinculada con la empresa ARC Eurobanan (Grupo Eurobanan) y con la multinacional Fyffes¹².

En total, son 8 los puestos que venden plátanos y además la nave está totalmente ocupada. En este momento no existe ningún puesto disponible, ya que aunque en origen eran 20, sin embargo actualmente los restantes puestos se utilizan como almacenes de frutas con el compromiso de no efectuar ninguna transacción en ellos.

5. En resumen, se han producido cambios importantes en el mercado del plátano en las últimas décadas, tales como la creación en la U E de la OCM en el sector del plátano, la ruptura del monopolio del plátano canario y avances tecnológicos en las técnicas de maduración, transporte y logística.

Sin embargo, dichos cambios no han tenido reflejo en la actuación de MERCABILBAO existiendo una restricción a la comercialización de los plátanos, puesto que no hay puestos libres en la nave dedicada a la comercialización de plátanos y además no se puede comercializar plátanos en el resto de las naves de frutas y hortalizas de MERCABILBAO.

III. CONCLUSIONES.

1. Ante empresas de análogo objeto social, el Ayuntamiento de Bilbao, a través del Acuerdo en cuestión, originó que se otorgase a unas empresas el

¹² <http://www.frutasiru.com> , <http://www.coplaca.org>



derecho de comercializar plátanos, y a otras el del resto de las frutas, imponiéndoles una total exclusividad en cada una de las instalaciones. Siendo el plátano una fruta que posee una especificidad en su proceso de maduración, se le impuso un régimen especial, no sólo respecto de su almacenamiento y maduración, sino también respecto de su comercialización.

La regulación se ha sustentado sobre la idea de que la especificidad de las instalaciones para la maduración del plátano justifica la exclusividad en la comercialización del plátano. Desde el punto de vista de la legislación de la competencia, la comercialización condicionada a la maduración es insostenible y provoca restricciones injustificables en la libre concurrencia de los fruteros y plataneros en la comercialización común de plátanos.

Si en un inicio era insostenible sustentar la protección del mercado del plátano sobre una metodología de maduración y sobre una forma de comercializar dicha fruta, en la actualidad, tras los cambios tecnológicos y logísticos sufridos, resulta aún más injustificable.

Por tanto, la comercialización estanca de frutas, por un lado, y de plátanos, por otro, resulta discriminatoria por cuanto impone restricciones a la comercialización de un producto sin alegar un motivo concreto ni suficiente, dañando la proporcionalidad entre la medida a tomar y sus consecuencias, pues para garantizar la adecuada maduración del plátano y su adecuada gestión se ha impuesto un veto y restricción a la comercialización del plátano dentro de MERCABILBAO.

2. Existe libertad de instalación fuera de las instalaciones de los Mercas cumpliendo una serie de requisitos, y este canal alternativo es el usado por



la mayoría de las grandes superficies y redes internacionales. El canal no se somete a la normativa de los Mercas, por lo que se pueden comercializar frutas y plátanos sin ningún tipo de restricción ni sectorialización. Esto es, las centrales de comercialización y distribución recogen el producto de los mayoristas y lo distribuyen sin ningún tipo de restricción, no habiéndose dañado, en ningún caso, ni la calidad del producto ni las condiciones del mercado.

3. No existe proporcionalidad entre la medida de prohibir la comercialización del plátano fuera de la nave y el fin de centralizar la maduración del plátano en una única nave. Los costes de instalación son los únicos condicionantes reales, pues el resto de los fruteros no están obligados a soportar esos costes de las naves de maduración. En el mismo sentido, la restricción no cumple en la actualidad con los fines del traslado, —unificar a los plataneros en unas únicas instalaciones para acomodar la maduración del plátano en las mismas—, pues en la actualidad no hay opción al traslado.

4. En la actualidad sólo existen cuatro empresas plataneras, que ocupan 8 de los 20 puestos disponibles en su origen. El resto de las instalaciones no ocupadas por plataneros están ocupadas por almacenes de fruteros. En unas instalaciones creadas sólo para plataneros, se permiten unos almacenes frigoríficos para la conservación de frutas y el almacenamiento de frutas y su tratamiento, pero no su venta; esto es, tienen una triple prohibición: no pueden almacenar plátano, no pueden vender plátano y tampoco vender fruta en estas instalaciones.



5. Complementariamente, existe una clara mención de la incidencia positiva de la liberalización del mercado del plátano en MERCABILBAO, en el expediente instruido por el SDC en la investigación del caso PELTISA. Es por ello, que podemos decir que la entrada de nuevos plataneros no supondría la ruptura del modelo de mercado; por el contrario, supondría su fortalecimiento, pues ofrecería, al ser mayor la competencia, un nivel competitivo de precios y un mayor servicio a los consumidores finales.
6. En definitiva, el Acuerdo en cuestión, mediante la limitación de la comercialización al por mayor del plátano en los locales habilitados para ello dentro de la nave especial de maduración, ha propiciado una situación de restricción de la competencia que ha producido los siguientes efectos:
- El establecimiento de una fuerte barrera de entrada para los nuevos operadores interesados en la comercialización del plátano.
 - Un freno a la expansión comercial, tanto de los mayoristas dedicados exclusivamente a la venta del plátano, como del resto de los comerciantes con licencia para la venta de frutas y hortalizas.
 - Un claro perjuicio a los intereses de los minoristas al reducirse las posibilidades de oferta.
 - Un perjuicio indirecto para los consumidores y usuarios.

Dicho acuerdo, pues, es considerado por este Servicio Vasco de Defensa de la Competencia como distorsionador de la libre competencia.



VI. RECOMENDACIÓN.

El Servicio Vasco de Defensa de la Competencia, mediante el presente informe, emitido en virtud de lo establecido en el artículo 13 del Decreto 81/2005, de 12 de abril, de creación del Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia y de asignación de funciones del Servicio de Defensa de la Competencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, en relación con el artículo 31, apartado k), de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, **manifiesta que el Acuerdo adoptado por la Comisión Municipal Permanente del Excmo. Ayuntamiento de Bilbao de 31 de octubre de 1979 restringe la competencia en el Mercado Central de Frutas y Verduras de Bilbao (MERCABILBAO), con respecto a la comercialización al por mayor del plátano.**

No se prejuzga, en ningún caso, la legalidad del acuerdo, ni se enjuician o revisan los acuerdos municipales, por cuanto, como actos administrativos que son, están fuera del ámbito de actuación de este Servicio Vasco de Defensa de la Competencia.

Por ello, y en uso de sus atribuciones, el Servicio Vasco de Defensa de la Competencia RECOMIENDA al Excmo. Ayuntamiento de Bilbao, lo siguiente:

La derogación del inciso “*así como que la comercialización de los mismos no se podrá realizar dentro de MERCABILBAO, fuera del pabellón creado al efecto*” del Acuerdo de la Comisión Permanente del Ayuntamiento de Bilbao de 31 de octubre de 1979.



**OGASUN ETA HERRI
ADMINISTRATIO SAILA**

*Ekonomia eta Plangintza Zuzendaritza
Lehiaren Defentsarako Zerbitzua*

**DEPARTAMENTO DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

*Dirección de Economía y Planificación
Servicio de Defensa de la Competencia*

Vitoria-Gasteiz, a veintiocho de mayo de dos mil siete.

Fdo.: Iñaki Beristain Etxabe. JEFE DEL SERVICIO VASCO DE DEFENSA DE
LA COMPETENCIA. DIRECTOR DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN