España

LAS SENTENCIAS "TABACOS" DE LA AUDIENCIA NACIONAL: UN NUEVO ENFOQUE EN LAS INVESTIGACIONES DE COMPETENCIA

Alfonso Gutiérrez

Abogado del Área de Público, Procesal y Medio Ambiente de Uría Menéndez (Madrid)

Las sentencias "Tabacos" de la Audiencia Nacional: un nuevo enfoque en las investigaciones de competencia

Este artículo explica en detalle las sentencias de 3 de noviembre de 2025 de la Audiencia Nacional, ya firmes, por las que se anula la Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) de 10 de abril de 2019, por la que se impusieron sanciones a las principales compañías tabaqueras y a su distribuidor LOGISTA por un supuesto esquema de intercambio de información estratégica. Las sentencias clarifican la carga de la prueba que incumbe a la CNMC a la hora de declarar la infracción del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia (acuerdos restrictivos entre empresas) y, en particular, establecen con claridad el principio de que, para declarar que un acuerdo empresarial resulta restrictivo de la competencia por sus efectos y vulnera el artículo 1 de la LDC, debe establecerse un nexo causal entre el acuerdo y los efectos anticompetitivos mediante el denominado análisis contrafáctico. Ello supone considerar si, en ausencia del acuerdo, los efectos se habrían producido igualmente (en cuyo caso el acuerdo no es la causa y, por tanto, no produce el efecto restrictivo) o si no habrían tenido lugar. Al no haber realizado la CNMC el citado análisis contrafáctico, no practicó la prueba necesaria para declarar la infracción, por lo que la Audiencia Nacional anuló la sanción.

PALABRAS CLAVE:
Competencia; Restricción por sus efectos; Artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia; Carga de la prueba; Análisis contrafáctico

The Spanish National High Court's "Tobacco" judgments: a new approach to competition investigations

The Spanish National High Court's judgments of 3 November 2025, now final, annulled the decision of 10 April 2019 by Spain's National Markets and Competition Commission (CNMC) imposing fines on leading tobacco companies and their distributor, LOGISTA, for an alleged scheme to exchange strategic information. The article examines the judgments in detail and explains how they clarify the competition authority's burden of proof when establishing an infringement of article 1 of the Spanish Competition Law, which prohibits restrictive agreements between businesses. In particular, the judgments make clear that finding an agreement restrictive of competition by its effects requires proof of a causal link between the agreement and the anticompetitive effects through counterfactual analysis. This involves asking whether those effects would have occurred without the agreement or would not have arisen in its absence. If they would have occurred anyway, the agreement did not cause them and therefore did not produce the restrictive effects in question. Because the CNMC failed to carry out this analysis, it did not provide the evidence necessary to establish the infringement, and the court annulled the fines.

KEYWORDS:
Competition law; restriction by effects; Article 1 of the Spanish Competition Act; Burden of proof; Counterfactual analysis

FECHA DE RECEPCIÓN: 02-09-2026

FECHA DE ACEPTACIÓN: 02-09-2026

Gutiérrez, Alfonso (2026). Las sentencias "Tabacos" de la Audiencia Nacional: un nuevo enfoque en las investigaciones de competencia. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 71, pp. 122-128 (ISSN: 1578-956X).

1. Introducción

El pasado 3 de noviembre de 2025, la Audiencia Nacional dictó varias sentencias, sustancialmente idénticas, que resolvían los recursos contencioso-administrativos interpuestos por diversas empresas tabaqueras contra una resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) que impuso cuantiosas multas a las recurrentes. Las sentencias anularon la resolución de la CNMC al considerar que la Administración no había acreditado suficientemente la infracción declarada.

A primera vista, parecería que las sentencias citadas no merecen un comentario específico. La Audiencia Nacional ha anulado en los últimos años numerosas resoluciones de la CNMC por considerar que no había acreditado de forma suficiente los hechos constitutivos de infracción, al basarse con frecuencia en indicios indirectos no corroborados, lo que no bastaba para destruir la presunción de inocencia de las empresas investigadas. Es decir, las sentencias "Tabacos" podrían haber pasado desapercibidas y considerarse un ejemplo más del análisis jurisdiccional detallado que la Audiencia Nacional realiza sobre la práctica administrativa de la CNMC.

No obstante, si se leen en detalle, resulta evidente que las sentencias de noviembre de 2025 no son precedentes judiciales ordinarios, limitados al caso concreto y centrados en la valoración de los hechos y documentos específicos contenidos en el expediente administrativo de la CNMC. Por el contrario, las sentencias referidas trascienden los hechos del caso y establecen principios generales sobre métodos de prueba y el test jurídico aplicable a las infracciones del artículo 1 de

la Ley de Defensa de la Competencia (LDC), que prohíbe los acuerdos entre empresas que sean restrictivos de la competencia por su objeto o sus efectos. Dichos principios afectarán de lleno a la forma en que la CNMC defina en el futuro las "teorías del daño" de dichas infracciones del artículo 1, de manera que no podrá declarar la vulneración de la norma —ni imponer sanción alguna— si la Administración no aplica el test jurídico establecido por las sentencias.

La trascendencia futura de las referidas sentencias se incrementa, además, por el hecho de que la Administración decidió no recurrirlas en casación ante el Tribunal Supremo, por lo que han devenido firmes.

En este artículo se comenta en detalle una de ellas, la dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 1105/2019, entablado por Phillip Morris Spain (PMS), y por la que la Audiencia Nacional anuló la sanción de 15.297.213 euros impuesta por la CNMC a la compañía[1]. Esta sanción se impuso en el marco de un expediente sancionador de la CNMC en el que también fueron sancionadas Altadis, JT International Iberia y Compañía de Distribución Integral Logista (Logista), con multas que en conjunto superaron los 50 millones de euros.

2. La Resolución de la CNMC

La Resolución, de 10 de abril de 2019, declaró acreditada una infracción única y continuada muy grave del artículo 1 de la LDC (y del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), consistente en el intercambio de información sensible relativa a las ventas de cigarrillos desde el año 2008 hasta, al menos, 2017.

La conducta investigada consistía en el denominado servicio *sell-in* que Logista, único distribuidor mayorista de los cuatro principales fabricantes en la península y Baleares, prestaba gratuitamente a los fabricantes con los que mantenía contrato de distribución. Desde al menos 1999, Logista facilitaba a todos los fabricantes (a excepción de BAT desde 2013) información desglosada por marca de cigarrillo y provincia sobre las ventas diarias realizadas a los estancos de todos los productos que distribuía, además de información mensual sobre ventas por expendedor.

La Resolución destacó que se trataba de información estratégica, con una cobertura prácticamente total del mercado, altamente desagregada, muy reciente, intercambiada con la máxima frecuencia posible y no accesible al público ni a operadores ajenos al sistema, y que difería sustancialmente de la información agregada y con retraso mensual que publica el Comisionado para el Mercado de Tabacos.

Según la CNMC, aunque el intercambio de información venía produciéndose de forma ininterrumpida desde 1999, sus efectos restrictivos sobre la competencia solo podían acreditarse desde 2008, coincidiendo con una fuerte reducción de la demanda de cigarrillos (con caídas anuales superiores al 10 % y una caída acumulada del 50 % entre 2008 y 2017) que habría hecho crecer la importancia estratégica de la información intercambiada. La Resolución atribuyó al servicio *sell-in* tres efectos: (i) una fuerte estabilidad de las cuotas de mercado de los principales fabricantes a partir de 2008, pese al desplome de la demanda; (ii) incrementos de precios generalizados,

paralelos y prácticamente idénticos entre los distintos fabricantes, superiores en ocasiones a los necesarios para trasladar las subidas de la fiscalidad del tabaco; y (iii) una neutralización de otras variables competitivas (lanzamiento de nuevos productos y promociones), al permitir a los competidores conocer de forma casi inmediata el efecto de cualquier estrategia comercial sobre las ventas y reaccionar para contrarrestarla.

3. Los argumentos de recurso

La demandante estructuró el recurso en torno a tres ejes distintos:

i. No existía un "intercambio de información anticompetitivo" entre fabricantes, dado que el servicio *sell-in* únicamente facilitaba a los fabricantes información sobre las ventas de la propia Logista a los estancos. Es decir, el sistema analizado no incluía dato alguno de las ventas de los fabricantes, por lo que difícilmente podía haber un intercambio de información entre ellos.

ii. El sistema de *sell-in* no reunía los requisitos exigidos por la jurisprudencia (europea y española) para apreciar un intercambio de información restrictivo de la competencia: además de la ausencia de contactos directos o indirectos entre los fabricantes, la información afectada no tenía carácter estratégico, al limitarse al volumen de ventas y no a las variables competitivas del sector del tabaco, *i. e.*, precios, lanzamiento de nuevas marcas y promociones. Ello implicaba la falta de aptitud del sistema para generar paralelismo en el mercado.

iii. La CNMC no había acreditado el necesario nexo causal entre el servicio *sell-in* y los efectos identificados en el mercado, sino que había desarrollado un razonamiento especulativo que ignoraba pruebas del expediente contrarias a esa relación causal (como la persistencia de los "efectos" tras el cese del acceso de BAT al sistema en 2013, la ausencia de efectos análogos en el mercado de otros productos también cubiertos por el servicio *sell-in* y el hecho de que los efectos solo se apreciaran a partir de 2008 pese a que la información se venía facilitando desde 1999). Las partes aportaron, además, dictámenes periciales que explicaban que los efectos observados en el mercado podían deberse a otras causas distintas del sistema *sell-in*.

4. El razonamiento de la Sala

Como se ha dicho, el artículo 1 de la LDC prohíbe los acuerdos restrictivos de la competencia por su objeto o por sus efectos. En el presente caso, la resolución impugnada consideró que el sistema de *sell-in* resultaba contrario a dicho artículo por sus efectos anticompetitivos, y no por su objeto. Este hecho resulta clave para entender el razonamiento de la Sala.

En concreto, la sentencia recuerda que una infracción "por los efectos" exige un estándar probatorio específico, de manera que la CNMC ha de acreditar la existencia de un nexo causal —y no una

mera correlación— entre la práctica examinada (el sistema *sell-in* en este caso) y los supuestos efectos (reales o potenciales) observados en el mercado, tales como el paralelismo de precios y cuotas. Y, para acreditar dicho nexo causal, la Sala recordó que la jurisprudencia europea exige aplicar el denominado "método contrafactual", basado en el análisis de la situación hipotética que se habría producido en ausencia de la conducta investigada: si en ese escenario hipotético los efectos detectados se siguieran produciendo, la causa no puede ser la conducta examinada (por hipótesis inexistente), por lo que no habrá nexo causal entre ellos.

La sentencia constató que la resolución impugnada no realizó el análisis contrafactual exigido por la jurisprudencia europea. Ello sería suficiente para considerar que la Administración no había satisfecho el estándar probatorio del nexo causal de la restricción por los efectos. Pero es que, además, en el caso existían indicios que apuntaban justamente en dirección contraria a la relación de causalidad entre el *sell-in* y el paralelismo observado en el mercado, tales como la ausencia de paralelismo entre 1999 y 2008, la continuidad en las cuotas de BAT tras abandonar el sistema y la ausencia de paralelismo para otros productos también incluidos en el servicio *sell-in*. Ello hacía aún más relevante el análisis de causalidad que no realizó la Administración.

Al margen de lo anterior, la sentencia fue más allá y examinó las características de la información facilitada por el sistema *sell-in* en el contexto específico del mercado del tabaco para determinar si tenía aptitud para facilitar el paralelismo en el mercado de los competidores. La Sala observó que la información se refería al volumen diario de ventas a los estancos desglosado por marca de cigarrillos y provincia, y que esta información no resultaba útil para conocer de forma anticipada las variables competitivas relevantes en el mercado de los cigarrillos, consistentes en los precios, el lanzamiento de nuevos productos y las promociones, todas ellas proyectadas sobre el medio plazo (no diario) y el ámbito nacional (no provincial). En otras palabras, el conocimiento de las ventas diarias por marca y provincia de los productos competidores no resulta determinante para diseñar una estrategia competitiva. La CNMC no aportó ningún ejemplo concreto de una decisión comercial de las empresas fabricantes anticipatoria y basada en la información del servicio *sell-in*.

5. Conclusión

La relevancia de las sentencias sobre el asunto "Tabacos" no reside, por tanto, en la satisfacción por la Administración de la carga de la prueba de los hechos investigados (cuya existencia estaba plenamente acreditada), sino en la obligación jurídica de la CNMC de demostrar que dichos hechos habían generado efectos (reales o potenciales) anticompetitivos en el mercado, esto es, que existía un nexo de causalidad entre hechos acreditados y efectos detectados. Y ello es así porque la teoría del daño defendida por la Administración era que la conducta era restrictiva por sus efectos y no por su objeto.

La Audiencia Nacional recuerda que, según doctrina del Tribunal de Justicia de la UE, la prueba del nexo de causalidad exige a la Administración realizar un "análisis contrafáctico", es decir, demostrar que, en ausencia del hecho analizado, no se habría producido la situación observada. Ello requiere analizar un escenario esencialmente hipotético (*i. e.*, qué habría pasado si no hubiera existido el sistema de información), lo que exige la aplicación de técnicas complejas de análisis

económico para determinar si la situación de mercado observada (cuotas estables y movimientos paralelos de precios) se debe a los hechos investigados o a otras razones. La Administración no puede limitarse, por tanto, a hacer asunciones puramente especulativas según las cuales el escaso nivel de competencia percibido en el mercado se atribuía sin más al sistema de información de ventas.

Sin duda, las sentencias de 3 de noviembre de 2025 (ya firmes) condicionarán de forma relevante la futura investigación de la CNMC de los acuerdos entre empresas bajo el artículo 1 de la LDC. Si la Administración considera que dichos acuerdos no resultan restrictivos "por su objeto" (concepto jurídico de interpretación restrictiva y limitada, tal y como ha señalado el Tribunal de Justicia de la UE en numerosas ocasiones), solo podrá declarar la infracción —y, en su caso, sancionar— si acredita que los acuerdos son restrictivos "por sus efectos". Y para ello debe acreditar, de forma previa y suficiente, un nexo de causalidad directo entre los hechos y tales efectos, realizando el preceptivo análisis contrafáctico que permita demostrar que los segundos no se habrían producido si los primeros no hubieran existido. Se trata de un test jurídico exigente que obligará a las autoridades a aumentar la sofisticación de sus investigaciones, especialmente si las partes aportan al expediente informes periciales sólidos, como fue el caso en esta ocasión.

Nota

1 El autor de este artículo representó como abogado a la recurrente PMS.