

Id Cendoj: 28079230062003100628
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 758/1997
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: MERCEDES PEDRAZ CALVO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a cinco de mayo de dos mil tres.

Vistos los autos del recurso contencioso-administrativo num. 758/97 que ante esta Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido el Procurador de los Tribunales D. Manuel Lanchares Larre, en nombre y representación de PULEVA S.A. (antes PULEVA UNION INDUSTRIAL Y AGRO-GANADERA S.A) frente a la Administración del Estado defendida y representada por el Sr. Abogado del Estado, contra la Resolución dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia el día 3 de junio de 1.997, en materia relativa a sanción, siendo codemandado la Unión de Pequeños Agricultores representada por el Procurador Sr.Granizo Palomeque con una cuantía de 80.000.000 ptas. (480.809,68 euros). Ha sido Ponente la Magistrado D^a Mercedes Pedraz Calvo.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La recurrente indicada interpuso recurso contencioso-administrativo ante esta Sala contra la Resolución de referencia mediante escrito de fecha 4-VII -97. La Sala dictó Providencia acordando tener por interpuesto el recurso, ordenando la reclamación del expediente administrativo y la publicación de los correspondientes anuncios en el BOE.

SEGUNDO.- En el momento procesal oportuno la parte actora formalizó la demanda mediante escrito en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de rigor, termino suplicando se dicte sentencia por la que declare nula la resolución impugnada.

TERCERO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda para oponerse a la misma, y con base en los fundamentos de hecho y de derecho que consideró oportunos, terminó suplicando la desestimación del recurso.

La representación procesal de la codemandada presentó escrito de contestación a la demanda para solicitar su desestimación.

CUARTO.- La Sala acordó recibir a prueba el recurso practicándose la documental a instancias de la actora, con el resultado obrante en autos.

Las partes por su orden presentaron sus respectivos escritos de conclusiones para ratificar lo solicitado en los de demanda y contestación a la demanda.

QUINTO.- La Sala dictó Providencia señalando por votación y fallo del recurso la fecha del 30 de abril de 2.003 en que se deliberó y votó habiéndose observado en su tramitación las prescripciones legales.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo dictado el día 3 de junio de 1.997 por el Tribunal de Defensa de la Competencia por el que resuelve "4. Declarar que en el presente expediente ha resultado acreditada la realización por las cuarenta y ocho empresas que mas adelante se especifican de una práctica restrictiva de la competencia, prohibida por el *artículo 1.1 de la Ley de Defensa de la Competencia*, consistente en haberse concertado para aplicar los mismos precios base e idénticas bonificaciones y penalizaciones por calidad de leche en las compras de leche de vaca realizadas con los ganaderos. Intimar a las citadas empresas para que en el futuro se abstengan de realizar tales prácticas. Imponer las siguientes multas:PULEVA UNIASA 80.000.000 ptas."

El expediente referido se había incoado como consecuencia de la denuncia formulada por la hoy codemandada la Unión de Pequeños Agricultores, contra la Federación Nacional de Industrias Lácteas, por la realización de una práctica restrictiva de la competencia consistente en la elaboración y difusión de una recomendación de precios, y contra 49 empresas fabricantes de productos lácteos, por la realización de una práctica restrictiva de la competencia consistente en el seguimiento de la recomendación anterior, y la consiguiente aplicación de precios similares en el mercado.

Se declaran probados y se dan por expresamente reproducidos los hechos declarados como tales en el Acuerdo del Tribunal de Defensa de la Competencia impugnado.

SEGUNDO.- En primer lugar, la actora alega la caducidad del expediente administrativo, porque la tramitación del expediente sobrepasó los plazos de caducidad establecidos en el ordenamiento jurídico que entienden de aplicación: el *artículo 20 pfo. 6 del Real Decreto 1398/1993 de 4 de agosto* por el que se aprueba el Reglamento de la Potestad Sancionadora en relación con el *art. 43.4 de la Ley 30/92*.

Como ya ha resuelto en anteriores ocasiones esta misma Sala, no es de aplicación la *Ley 30/92* a un expediente iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, como es el caso, en que el expediente se inició el día 9 de julio de 1.992, siendo así que la referida norma legal entró en vigor el día 27 de febrero de 1.993, y estando previsto en su Disposición Transitoria Segunda su no aplicación a estos expedientes ya iniciados.

El *artículo 43.4 de la Ley 30/1992* establece la caducidad de los procedimientos no susceptibles de provocar una resolución favorable al interesado cuando se exceda el plazo señalado para resolverlos y treinta días más. La *Ley 30/1992* no excluye en su disposición adicional octava los procedimientos seguidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia de su ámbito de aplicación, y el *artículo 50 de la Ley de Defensa de la Competencia* declara de aplicación supletoria los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Ahora bien, tal aplicación supletoria lo es respecto de aquellos aspectos compatibles con la naturaleza de los procedimientos seguidos ante el Tribunal de Defensa de la Competencia. Así las cosas hemos de recordar que la *Ley 30/1992* en su *artículo 92.4* excluye la aplicación de la caducidad cuando se encuentre implicado el interés público, como en el caso de los expedientes seguidos en defensa de la competencia en los que, junto a la potestad sancionadora, existe un claro interés público tutelado y unos perjudicados cuyos intereses legítimos han de ser protegidos. De otra parte, basta un examen de los plazos establecidos en la Ley de Defensa de la Competencia antes de su reforma en este extremo para comprobar que no es posible, sumando los distintos periodos del procedimiento la tramitación en el tiempo señalado con carácter general para los expedientes sancionadores, lo que hace imposible la aplicación de tal plazo.

Finalmente, lo que es más importante, el efecto de la caducidad no es la anulación del acto dictado en el expediente caducado, sino el archivo de éste y el inicio de un nuevo expediente mientras no haya operado la prescripción, siempre antes de haber sido dictada la resolución de fondo. Ello resulta claro si atendemos a que el *artículo 63.3 de la Ley 30/1992* no implica la nulidad del acto de imposición de una sanción administrativa fuera del plazo legalmente previsto para la tramitación del expediente sancionador.

De todo ello podemos concluir: 1º que no son aplicables (antes de la reforma legal que introdujo en la Ley de Defensa de la Competencia sus propios plazos de caducidad) los plazos que con carácter general se establecieron tanto en la *Ley 30/92* como en el *Real Decreto* para regular el ejercicio de la potestad sancionadora, para la tramitación de expedientes sancionadores; 2º que aún habiendo excedido los plazos

máximos señalados en la Ley de Defensa de la Competencia y treinta días más - por aplicación del *artículo 43.4 de la Ley 30/1992* -, existía un claro interés público que no puede verse afectado por la caducidad, al menos en la declaración de ser la conducta contraria a la Ley de Defensa de la Competencia; y, 3º respecto de las sanciones impuestas, no resultan anulables por aplicación del *artículo 63.3 de la Ley 30/1992* por el simple hecho de que el expediente haya excedido los plazos de tramitación; el efecto de la caducidad es el archivo de actuaciones antes de dictar la Resolución de fondo, con posibilidad de reiniciar otro expediente con el mismo objeto antes de que se haya producido la prescripción, pero no arrastra a la anulación la Resolución recaída fuera de plazo.

TERCERO.- Se alega en segundo lugar que se ha infringido la presunción de inocencia de la actora dado que el escrito de denuncia inicial que desencadenó la puesta en marcha del expediente era falso. Tal falsedad no se ha comprobado, ni se demuestra en estas actuaciones en vía jurisdiccional: aun cuando la iniciación de la actividad investigadora del Servicio de Defensa de la Competencia se hubiese producido por un escrito de denuncia infundado, lo que no es el caso, se ha reunido un abundante material probatorio, cuya complejidad es plenamente coherente con las circunstancias del mercado afectado. No puede ignorarse que la leche es un producto de primera necesidad, que el número de productores es elevadísimo (como lo es el de consumidores) y que la investigación de un sector entero de tal importancia dentro de la alimentación, necesariamente requirió de mucho tiempo. A ello se suma el que por las especiales circunstancias de la regulación comunitaria, desentrañar si la total coincidencia casi al céntimo entre los precios pagados por las empresas lácteas a los productores se debía a meras coincidencias derivadas de los reglamentos comunitarios (como sostenían y sostienen las sancionadas) o era el resultado de una concertación (como se acreditó tras las investigaciones de los órganos administrativos de defensa de la competencia) requirió tiempo y un cúmulo de actividades probatorias. En estas circunstancias esta Sala considera que la presunción de inocencia de la actora quedó desvirtuada por la práctica de prueba de cargo acreditativa de la conducta constitutiva de la infracción que se declara cometida y por la que se impone una sanción.

Por otra parte, se alega que "precio indicativo" es precio aconsejado o recomendado, y en estas circunstancias, se habría producido un "efecto psicológico" e incluso "sociológico" que lleva a la identidad de precios, en un mercado antes intervenido y que se habría liberalizado de forma deficiente.

Como se ha razonado en anteriores sentencias de esta Sala relativas al Acuerdo del TDC impugnado, en la Unión Europea hay libertad de oferta y demanda en el sector, porque el *Reglamento CEE 804 /1968*, establece un precio indicativo o de referencia para fijar los precios umbral y de intervención; habiéndose acreditado la coincidencia de los precios base, de las bonificaciones y descuentos pagados por litro de leche en los periodos objeto de investigación, y probado que todas estas coincidencias no se deben ni pueden deberse al libre funcionamiento del mercado, puede concluirse que se han acreditado los elementos o indicios plenos sobre los que construye el silogismo el órgano sancionador. Si por el contrario, la coincidencia en las fijaciones de precios no puede explicarse razonablemente al margen de la existencia de una práctica concertada, no cabe sino confirmar el acto administrativo impugnado.

De la doctrina del Tribunal Constitucional, contenida en reiteradas sentencias (174/1985, 175/1985, 229/1988), puede sentarse que el derecho a la presunción de inocencia no se opone a que la convicción judicial en un proceso pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria; pero para que esta prueba pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: Los indicios han de estar plenamente probados -no puede tratarse de meras sospechas-, y se debe explicitar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora, pues, de otro modo, ni la subsunción estaría fundada en Derecho ni habría manera de determinar si el proceso deductivo es arbitrario, irracional o absurdo, es decir, si se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia al estimar que la actividad probatoria puede entenderse de cargo.

Frente a la circunstancia de que un importante número de empresas adquirieron durante un periodo de tiempo significativo la leche a los productores al mismo precio, esta Sala considera que tal unanimidad no se produjo espontáneamente y por imitación, sino por la actuación concertada de las empresas lácteas y en perjuicio de los ganaderos y finalmente de los consumidores. Las circunstancias del sector hacen impensable que se pueda llegar a la situación de identidad en los precios pagados a los ganaderos por el litro de leche por un número tan elevado de empresas lácteas, entre ellas algunas de las que más producto adquirirían sin un concierto previo; se aprecia, en definitiva, un enlace preciso y directo entre el hecho base acreditado -identidad de precios- y la consecuencia -convenio entre los adquirentes del producto- que permite concluir, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional antes expuesta, que no se ha producido la alegada vulneración del derecho a la presunción de inocencia, porque el proceso deductivo, según las reglas del criterio humano, realizado en el acto del Tribunal de Defensa de la Competencia, no es

arbitrario, caprichoso ni absurdo.

CUARTO.- Se alega finalmente la infracción del principio de igualdad y del principio de proporcionalidad, dada la cuantía de la multa que le ha sido impuesta.

El Tribunal de Defensa de la Competencia establece el importe de las sanciones pecuniarias con una justificación que a juicio de esta Sala es razonable, detallando cuales son las circunstancias que ha tenido en cuenta, y si concurren o no atenuantes o agravantes. En el supuesto de la hoy actora, se señala el importe de la multa que se habría podido imponer, que asciende a 2.078 millones de pesetas, cifra que puede entenderse (en beneficio de la recurrente) constituye el importe máximo de la sanción. Se calcula igualmente el importe mínimo, denominado "cuantía básica", y se impone en esta cuantía, al no concurrir atenuantes ni agravantes. Por su parte, la recurrente realiza una alegación genérica con base en principios jurídicos, sin especificar circunstancias de hecho o de derecho que puedan fundamentar la disminución de la cuantía de la multa.

De cuanto queda expuesto resulta la desestimación del presente recurso y la confirmación del acto administrativo impugnado por ser conforme a derecho.

QUINTO.- No se aprecian razones que, de conformidad con lo dispuesto en el *art. 139 Pfo. 1 de la Ley Jurisdiccional*, justifiquen la condena al pago de las costas a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos legales citados, y los demás de pertinente aplicación,

FALLAMOS:

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por PULEVA S.A., contra el Acuerdo dictado por el Tribunal de Defensa de la Competencia el día 3-VI- 97 descrito en el fundamento jurídico primero de esta sentencia, el cual confirmamos por ser conforme a derecho. Sin efectuar condena al pago de las costas.

Notifíquese a las partes esta sentencia, dando cumplimiento a lo dispuesto en el *art. 248 pfo. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial*.

ASI por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, en el día de la fecha, estando celebrando Audiencia Pública la sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.