

Id. Cendoj: 28079230062005100016
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Resolución:
Fecha de Resolución: 26/01/2005
Nº de Recurso: 1124/2001
Jurisdicción: Contencioso
Ponente: JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR
Procedimiento: CONTENCIOSO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a veintiseis de enero de dos mil cinco.

Visto el recurso contencioso administrativo que ante esta Sección Sexta de la Sala de lo

Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, y bajo el número 1124/2001, se tramita, a

instancia de D. Carlos Miguel , representado por la Procuradora Dña.

Beatriz Sordo Gutiérrez, contra la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, de fecha

10 de septiembre de 2001 (expediente 501/00), sobre prácticas restrictivas de la competencia, y en

el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del

Estado, y ha intervenido como parte codemandada la Compañía Española de Petróleos y Cepsa, Estaciones de Servicio, S.A. (CEPSA), representada por la Procuradora Dña. María Teresa de las

Alas Pumariño.

La cuantía del presente recurso es indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo por la representación procesal indicada, contra la resolución de referencia, mediante escrito de fecha 24 de noviembre de 2001, y la Sala, por providencia de fecha 28 de noviembre de 2001, acordó tener por interpuesto el recurso y ordenó la reclamación del expediente

administrativo.

La Compañía Española de Petróleos y Cepsa, Estaciones de Servicio, S.A. (CEPSA) compareció en autos por escrito presentado el 21 de diciembre de 2001, y la Sala, en providencia de 22 de enero de 2002, acordó tener a dicha sociedad por personada en calidad de parte codemandada.

SEGUNDO.- Reclamado y recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo a la parte recurrente, para que en el plazo legal formulase escrito de demanda, haciéndolo en tiempo y forma, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, y suplicando lo que en su escrito de demanda consta literalmente.

Dentro del plazo legal, la Administración demandada formuló, a su vez, escrito de contestación a la demanda, oponiéndose a la pretensión de la actora y alegando lo que, a tal fin, estimó oportuno. También en su turno contestó a la demanda la parte codemandada.

TERCERO.- Se recibió el recurso a prueba, con el resultado que obra en autos, y evacuado el trámite de conclusiones, quedaron los autos conclusos y pendientes de votación y fallo, para lo que se acordó señalar el día 25 de enero de 2005.

CUARTO.- En la tramitación de la presente causa se han observado las prescripciones legales, previstas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y en las demás disposiciones concordantes y supletorias de la misma.

Vistos, siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. José M^a del Riego Valledor.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo contra la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, de fecha 10 de septiembre de 2001, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

ÚNICO.- Declarar que no es exigible responsabilidad a la Compañía Española de Petróleos, S.A y a Cepsa Estaciones de Servicio, S.A por la infracción imputada en este expediente al concurrir una identidad sustancial entre éste y el tramitado por este Tribunal con el n^o 493/00 y que finalizó con Resolución sancionadora de fecha 30 de mayo de 2001, ordenando el archivo de las presentes actuaciones.

SEGUNDO.- La parte actora alega en su demanda que: a) se ha vulnerado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, al negar su derecho a obtener una sentencia sobre el fondo, por lo que la Resolución impugnada incurre en incongruencia omisiva, y b) el TDC desconoce el tratamiento procesal del efecto positivo de la cosa juzgada, en relación con la Resolución anterior del propio TDC de 30 de mayo de 2001 (expediente 493/00).

El Abogado del Estado contesta que en los procedimientos administrativos sancionadores es aplicable la prohibición constitucional de "ne bis in idem", y que no puede equipararse una denuncia ante un órgano administrativo con una pretensión en sentido propio y estricto, a los efectos de aplicar a la primera la jurisprudencia relativa al deber de congruencia de las resoluciones judiciales.

La sociedad codemandada opone la falta de legitimación activa del demandante, que

carece de interés legítimo para impugnar en esta jurisdicción la Resolución del TDC, hace suyos los argumentos del Abogado del Estado acerca de la conformidad a derecho de la Resolución impugnada y alega, además, la existencia de prescripción de la infracción denunciada.

TERCERO.- La primera cuestión a decidir en el presente recurso es la relativa a la falta de legitimación del recurrente, opuesta por la sociedad codemandada.

Como sostiene el Tribunal Supremo, entre otras muchas en la sentencia de 19 de mayo de 1997 (RJ 1997962), la clave para determinar si existe o no un interés legítimo en un proceso sancionador debe situarse en el dato de si la imposición de una sanción puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esa esfera.

En este caso, si prospera la denuncia ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, dicho órgano administrativo podría imponer a la sociedad denunciada alguna de las sanciones previstas en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia , entre las que figuran multas sancionadoras y coercitivas, así como intimaciones, para que los autores de las infracciones de la LDC cesen en las mismas, y en su caso, sean obligados a la remoción de sus efectos.

Una declaración del Tribunal de Defensa de la Competencia de ese tenor, podría producir -nos movemos evidentemente en el terreno de las hipótesis- un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante, al menos en el amplio campo de la remoción de los efectos de la infracción, a lo que se añade que -existiendo entre las partes los procedimientos civiles a los que alude el recurrente en su escrito de conclusiones-, tampoco puede negarse que una resolución del TDC del sentido que pretende el recurrente podría producir alguna clase de beneficio en su posición jurídica en tales procedimientos. Ninguna relevancia tiene, a efectos de legitimación, que el recurrente haya dejado de explotar desde hace años las estaciones de servicios, porque los eventuales efectos positivos de la declaración del TDC no se derivarían de la actual explotación de las estaciones de suministro al por menor de gasolina, sino de una calificación de contrarias a derecho de las prácticas realizadas por la codemandada en la época que mantuvo relaciones jurídicas de distribución en el recurrente. Por tales razones para la Sala es evidente la legitimación activa en este proceso.

Por último, por si hubiera alguna duda, en esta materia de la legitimación rige el principio "pro actione", ya que el derecho de acceso a los recursos legalmente establecidos está integrado en el derecho a la tutela judicial efectiva, lo que -en palabras del Tribunal Constitucional en STC 3/1987, de 21 de enero -, obliga a los Jueces y Magistrados a la utilización de criterios interpretativos favorables a dicho acceso en el control de los requisitos formales que condicionan la válida interposición de los recursos.

CUARTO.- La Resolución del TDC impugnada parte de la base de la existencia de una identidad "exacta" (sic) entre el expediente 501/2000, que se encuentra en el origen del presente recurso, y el expediente tramitado por el propio TDC con el número 493/2000, en el que recayó resolución sancionadora de fecha 30 de mayo de 2001. Ello lleva al TDC a la aplicación del principio "non bis in idem", que impide la imposición de una doble sanción administrativa por los mismos hechos.

Todas las partes -incluido el demandante- están de acuerdo en la existencia de una

identidad sustancial entre el expediente 493/00 y el expediente 501/00. La única diferencia apreciable es que el primero es más amplio y contempla la generalidad de contratos de abanderamiento, imagen, asistencia técnica comercial y suministro de combustibles y carburantes efectuados por la codemandada (CEPSA), mientras que el segundo expediente se limita únicamente a dos de dichos contratos, los celebrados entre CEPSA y el hoy demandante.

Es evidente que la Resolución sancionadora del TDC, de fecha 30 de mayo de 2001, que impuso a CEPSA una multa de 200 millones de pesetas por una infracción del artículo 1 LDC, se refiere a la globalidad de los contratos de suministro en exclusiva y abanderamiento que CEPSA tenía concertados en los años a los que se refiere este expediente: 1) concretamente, en los hechos probados se citan los 1.298 contratos de suministro suscritos por CEPSA en el territorio nacional, 2) en la fundamentación jurídica (FJ.:8) se indica que la conducta examinada es la de fijación de precios de venta al público del combustible por parte de CEPSA a los distribuidores minoristas (a la generalidad de ellos, no a unos cuantos), 3) al motivar la imposición de la sanción (FJ.: 10), el TDC insiste en que ha tenido por probada la generalización de la práctica infractora, y 4) en la parte dispositiva declara el TDC que CEPSA ha incurrido en una práctica prohibida por el artículo 1.1 LDC al fijar los precios de venta al público de los combustibles a los distribuidores que actúan bajo el régimen de comisión o agencia (sin excepcionar a ninguno de los distribuidores que actúan en dicho régimen).

Por ello, examinada la generalidad de los contratos efectuados por CEPSA en la Resolución del TDC de 30 de mayo de 2001, e impuesta una sanción por la infracción del artículo 1.1 LDC en la fijación de precios de venta al público a los distribuidores, es evidente que el enjuiciamiento posterior por el TDC de dos de dichos contratos de suministro, así como una nueva declaración de la infracción realizada en dichos dos contratos y, en su caso, la imposición de una nueva sanción, supondría una infracción de la prohibición de "non bis in idem", porque la Administración habría procedido a un doble enjuiciamiento y sanción por los mismos hechos, lo que no es constitucionalmente posible.

QUINTO.- No existe ninguna incongruencia omisiva en la Resolución del TDC impugnada. El TDC sencillamente no efectúa un nuevo pronunciamiento sobre unos contratos porque ya se ha pronunciado respecto de la generalidad de los contratos celebrados por CEPSA con sus distribuidores, y de la práctica restrictiva que en ellos se incorporaba.

Tampoco existe violación del derecho a la tutela judicial del recurrente, porque nos encontramos en un procedimiento administrativo sancionador, en el que la Administración actúa en defensa del interés público, en este caso consistente en el mantenimiento de un mercado de venta al público de combustible sin restricciones a la competencia, y en dicho procedimiento, como es lógico, está la Administración obligada a respetar todos los principios y garantías en el ejercicio de su potestad sancionadora, entre los que se encuentra la prohibición de la doble sanción por unos mismos hechos, que se configura como un derecho fundamental integrado en el principio de legalidad en materia sancionadora del artículo 25.1 CE, que impide sancionar en más de una ocasión el mismo hecho, siempre que se aprecia identidad de sujeto, hecho y fundamento (auto del TC 141/2004, de 26 de abril, entre otros).

Por todo ello, procede declarar la conformidad a derecho de la Resolución del TDC

impugnada, con desestimación del presente recurso contencioso administrativo.

SEXTO.- No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

FALLAMOS

En atención a lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, ha decidido:

DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de Carlos Miguel , contra la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, de fecha 10 de septiembre de 2001, que declaramos ajustada a derecho en los extremos examinados.

Sin expresa imposición de costas.

Notifíquese esta sentencia a las partes con la indicación a que se refiere el artículo 248.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Así, por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen, a los efectos legales, junto con el expediente administrativo, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Magistrado Ponente en la misma, Iltmo. Sr. D. JOSE M^a DEL RIEGO VALLEDOR, estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional; certifico.-