

Id Cendoj: 28079230062002100257
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 1058 / 1999
Nº de Resolución:
Procedimiento: Recurso contencioso-administrativo
Ponente: MERCEDES PEDRAZ CALVO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a veintinueve de abril de dos mil dos.

Vistos los autos del recurso contencioso-administrativo num. 1058/99 que ante esta Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido el Procurador de los Tribunales D. Juan A. García San Miguel Orueta, en nombre y representación de CONFEDERACION ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE ESTACIONES DE SERVICIO, 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-XII-99 en materia relativa a sanción por conductas prohibidas siendo codemandada **REPSOL** COMERCIAL DE PRODUCTOS PETROLIFEROS S.A. representada por el Procurador D. José P. Vila Rodríguez con una cuantía indeterminada. 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 28-XII-99. 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 " y declarar la plena adecuación a derecho de la actuación de mi representada en la Asamblea General Ordinaria de 16 de septiembre de 1.997".

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 par votación y fallo del recurso la fecha del 24 de abril de 2.002 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 diciembre de 1.999 por el Tribunal de Defensa de la Competencia por el que en el expediente 449/99 acuerda : 1.- Declarar acreditada la realización por la Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio de una conducta restrictiva de la competencia, consistente en la elaboración y difusión de una recomendación colectiva a las estaciones de servicio para que estas adoptasen unánimemente una postura de rechazo a las comisiones propuestas por las empresas petrolíferas exigiendo una nueva negociación y proponiendo medidas colectivas de presión. 2.- Imponer a la Confederación como responsable de una conducta prohibida la multa de tres millones de pesetas. 3.- Intimar a la Confederación para que se abstenga en el futuro de realizar la conducta declarada prohibida. 4.- Ordenar a la Confederación que en el plazo de un mes de traslado de la resolución a las federaciones y asociaciones que la integran a fin de que la difundan entre sus asociados. 5.- Ordenar a la Confederación que publique a su costa la resolución el BOE y en las páginas de información económica de dos diarios de información general.

SEGUNDO.- Los hechos declarados probados por el TDC son los siguientes:

1.- La Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio está constituida por confederaciones regionales y asociaciones provinciales de empresarios que agrupan aproximadamente a 3.500 de las más de 7.000 estaciones de servicio existentes en España en 1.998. Las asociadas presentan en relación con las Compañías petrolíferas distintas situaciones de dependencia, estimando la propia Confederación que mas de 2.500 son propiedad de las referidas compañías con gestión directa o mediante contratos de gestión.

2.- El día 16-IX-97 la Confederación celebró su Asamblea General Ordinaria.

3.- En documento de fecha 19-IX-97 la Federación Regional de Castilla y León de Asociaciones de Estaciones de Servicio resume lo tratado en la citada Asamblea refiriéndose a las "medidas de presión que considera que el Comité Ejecutivo que pueden tomarse siendo las siguientes: No firmar la aceptación de las comisiones ofertadas. Desorganizar la logística de la petrolera. Desorganizar la informática de la petrolera. Remitir carta por conducto notarial requiriendo a la petrolera..." acompañando instrucciones sobre el contenido de las medidas de presión, la redacción de la carta por la Asesoría Jurídica, y la aprobación de las medidas por todos los Presidentes.

4.- El 7-X-97 el Secretario General de la Asociación Provincial de Estaciones de Servicio de Jaén dirige a los asociados una circular comunicando otra de la Confederación conteniendo instrucciones semejantes a las del documento de 19 de septiembre anterior.

5.- El 2-X-97 la Federación Regional de Castilla y León de Asociaciones de Estaciones de Servicio dirige a sus asociados una carta adjuntando modelos de cartas a enviar a las Compañías petrolíferas.

6.- 8 estaciones remitieron cartas a **Repsol** con un texto idéntico al del modelo, cinco de ellas por vía notarial.

TERCERO.- La primera cuestión suscitada por la actora es la caducidad del expediente administrativo sancionador, por aplicación de lo dispuesto en el art. 43.4 de la Ley 30/92 y art. 44.1 de la Ley 4/99.

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. Como esta Sala ha establecido en anteriores sentencias, la 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 los plazos que con carácter general se establecen 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 (no hay que olvidar que la denuncia de **Repsol** que puso en marcha el expediente administrativo se presentó el 21 de noviembre de 1.997, fecha relevante a estos efectos) 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 la sanción impuesta, no resulta anulable 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, ya que 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.

En el supuesto de considerar, como hace el TDC en la resolución impugnada, que el expediente se inició el día 9 de marzo de 1.998, y en consecuencia ser de aplicación el plazo establecido por la Ley 66/1997 en el art. 56 de la Ley 16/89, al haberse remitido el expediente por el Servicio de Defensa de la Competencia al TDC el día 20 de enero de 1.999, no habría transcurrido el plazo de caducidad que fija el referido precepto para la tramitación ante el Servicio, de dieciocho meses.

CUARTO.- En segundo lugar la recurrente sostiene que los Acuerdos son inexistentes y no se encuentran tipificados como infracción.

Del conjunto de las actuaciones tenidas a la vista para resolver el presente recurso resulta a juicio de esta Sala que la Confederación actora, por diversos medios, reuniones, cartas, indicaciones a sus socios, efectuó una recomendación colectiva dirigida a formar un acuerdo de voluntades único, en materias relevantes como las comisiones, los pedidos, el pago de los suministros, frente a las empresas petrolíferas. Esta recomendación, con independencia de cual fuera su posterior seguimiento efectivo, dada la representatividad de la Confederación, el número de las Estaciones de Servicio implicadas, y los temas a los que afecta, era susceptible de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional.

La actora sostiene que su actuación estaba justificada en el marco de una situación de conflicto, pudiendo caracterizarse como un "cartel defensivo".

La situación de conflicto era real, y esta misma Sala dictó sentencia el día 28 de mayo de 1.998 ordenando al TDC que desarchivara la denuncia que la Confederación hoy actora había presentado el día 26 de mayo de 1.994, a fin de investigar la existencia en los contratos de compra en exclusiva de cláusulas de mejor precio, los márgenes comerciales o comisiones otorgados a los distribuidores, y el sistema de distribución al por mayor. La Asamblea en que se adoptaron las recomendaciones colectivas litigiosas tuvo lugar en septiembre de 1.997, fecha muy alejada en el tiempo del 22-XI-95, en que el TDC dictó el acuerdo luego revocado por esta Sala, confirmando el archivo de la denuncia de 26-V-94.

En cuanto al "cartel de defensa" esta Sala en su sentencia de 24-VI-98 consideró que una Asociación se había atribuido una representación de la que carecían por completo, con la única finalidad de forzar la voluntad de una compañía aseguradora para obligarle a una negociación que fijase los precios de los servicios prestados por los talleres de reparación. Se concluyó que al no tener la representación que pretendía su conducta no era apta para producir una alteración en el mercado ni afectar a la libre competencia. No es este el caso de autos en que la Confederación es representativa: en el propio escrito de demanda se señala que "En el momento en que se celebra la asamblea de 16 de septiembre de 1.997 la confederación se encuentra en fase de consultas con el Ministerio de Industria y Energía como los demás sectores interesados, en orden a la pertinencia de crear el canal paralelo de cooperativas de

transportistas..."; que elaboró una nota sobre los criterios que deben observarse en la liberalización del sector petrolero dirigida a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos; reconoce implícitamente en cuanto analiza el escaso seguimiento de la propuesta, que cuenta con 3.500 agrupados (pag. 29 del escrito de demanda), escaso seguimiento que es contradictorio con la propia pretensión de que sus actuaciones constituyen la formación de un cartel defensivo.

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 CONFEDERACION ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE ESTACIONES DE SERVICIO, contra el Acuerdo dictado por el Tribunal de Defensa de la Competencia el día 3-XII-99 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.