

Id Cendoj: 28079230062001100203
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 0191/1999
Nº de Resolución:
Procedimiento: Recurso contencioso-administrativo
Ponente: FERNANDO DELGADO RODRIGUEZ
Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

Fijación de precios para la obtención del carné de conducir.

SENTENCIA

Madrid, a catorce de septiembre de dos mil uno.

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 06/191981/1997, se tramita a instancia de AUTOESCUELA VILLALVA, AUTOESCUELA GUADARRAMA, S. L.; AUTOESCUELA M M., AUTOESCUELA PARRAGA, S.L., AUTOESCUELA GTI, AUTOESCUELA GRUPO 95 representadas por el Procurador D. Antonio-Angel Sanchez-Jauregui Alcaide, con asistencia Letrada, contra resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 18 de Diciembre de 1.998, sobre supuestas practicas prohibidas consistentes en acuerdo por la fijación de precios en la obtención del permiso de conducir, y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado, siendo la cuantía del mismo de 545.000 pesetas. Ha sido codemandado la TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Letrada D^a Gloria Guadaño Segovia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo por AUTOESCUELA VILLALBA Y OTROS, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de fecha 18 de Diciembre de 1.998, solicitando a la Sala la estimación del recurso.

SEGUNDO.- Reclamado y recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo a la parte recurrente, para que en 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 el 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.

TERCERO.- Habiéndose solicitado recibimiento a prueba, la Sala dictó auto en fecha 25 de Febrero de 2.000, con el resultado obrante en autos. Evacuado el trámite de conclusiones, quedaron los autos

conclusos y pendientes de votación y fallo, para lo que se acordó señalar el día 12 de Septiembre de 2001.

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. Presidente D. Fernando Delgado Rodríguez

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El objeto del presente litigio es la Resolución (Expte. 421/97 Autoescuelas Collado-Villalba de 18 de Diciembre de 1.998, del Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, ha dictado, procedente de los expedientes 1259/95 y 1480/96 del Servicio de Defensa de la Competencia: iniciado como consecuencia de la denuncia presentada el 30 de Junio de 1.995 en dicho Servicio, por supuestas prácticas prohibidas por la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia consistentes en un presunto acuerdo para la fijación de precios en la obtención del permiso de conducir, requiriéndose al Ayuntamiento de Collado Villalba información sobre las autoescuelas dadas de alta en el mismo.

Obteniéndose datos objetivos de las pesquisas realizadas por el Servicio de Defensa de la Competencia: respecto de los numerosos contratos de enseñanza y las octavillas formulando ofertas, así como los medios materiales y humanos de que disponen las autoescuelas de Collado- Villalba. Resultando que en 1.995 y 1996 las tarifas generales de las autoescuelas recurrentes para la obtención de carné de conducir tipo B-1, que es la más demandado, representan una identidad absoluta en relación en el importe de las clases prácticas que constituye el factor de coste más elevado y relevante para la obtención de dicho permiso- y a la clase del examen practico. Asimismo son idénticas las correspondientes a las clases teóricas con la única diferencia de que, en algunos casos, los contratos hacen referencia a una duración de 45 minutos y, en otros, a una duración de 60 minutos. Sin embargo, esta diferencia es irrelevante tanto en lo que se refiere a la escasa diferencia temporal, como por el hecho de que la prestación de clases teóricas se realiza colectivamente y no de forma individualizada, por lo que los costes en que incurren las autoescuelas al realizar tal actividad no sufren modificaciones significativamente relevantes. En cuanto a los gastos de matrícula la mayor parte de los contratos que obran en el expediente presentan identidad de tarifa, y cuando hay desviaciones responden a la existencia de ofertas coyunturales.

La identidad de tarifas no puede explicarse como consecuencia de la actividad de un líder en el mercado pues, como reconocen las imputadas las autoescuelas que operan en Collado-Villalba son sujetos económicos de magnitudes similares sin que destaque ninguno de ellos. Y, de tales premisas el SDC y el TDC concluyen que: "aunque existe un cierto nivel de competencia en la capitación del cliente a través de ofertas puntuales, a continuación se aplican las tarifas generales, que son comunes, incluyendo un concepto como es el de gastos de matrícula que, por su cuantía, opera como una barrera de salida. Esta circunstancia contribuye a que el mercado considerado no sea un mercado competitivo que justifique por sí solo la identidad de precios.

Cabe apreciar, por tanto, la existencia de una práctica prohibida por el artículo 1.1. a) LDC".

SEGUNDO.- En la parte dispositiva de la resolución recurrida se acuerda por el Tribunal de Defensa de la Competencia, realizar los siguientes pronunciamientos; entre otros:

Primero. Declarar acreditada la realización de una práctica restrictiva de la competencia por las autoescuelas que más adelante se mencionan, prohibida por el artículo 1.1. a) de la Ley de Defensa de la Competencia, consistente en haberse concertado para aplicar los mismos precios en la obtención del permiso de conducir B 1, durante 1995 y 1.996.

Segundo. Intimar a las citadas empresas para que cesen en la misma y se abstengan de realizarla en el futuro.

Tercero. Imponer a sus autoras distintas multas; y en concreto a las recurrentes, los importes siguientes:

Autoescuela Párraga 50.000 pesetas

Autoescuela Villalba 50.000 "

Autoescuela Grupo 95 50.000 "

Autoescuela GTI 75.000 "

Autoescuela Guadarrama 100.000 "

Autoescuela M-M 270.000 "

Cuarto. Ordenar la publicación de la parte dispositiva de la presente Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en uno de los diarios de mayor circulación de la provincia de Madrid, a cargo de las sancionadas.

TERCERO.- En la demanda se alega a los efectos de este recuso los siguientes fundamentos jurídicos: Caducidad del expediente y consecuente nulidad. No infracción del art. 1 nº 1 de la LDC, porque no concurren en opinión de la actora prácticas restrictivas de la competencia que son dañinas para el consumidor ó usuario del servicio en este caso, que prestan las autoescuelas respetando la libre competencia, con similar magnitud de los competidores, siendo permeable el mercado y teniendo ofertas con diversidad de parámetros.

El Abogado del Estado opone a la demanda la caducidad del trámite de "los otros" codemandantes, según vienen descritos en el encabezamiento de su escrito de formalización, pero según se precisa en el escrito de conclusiones por lógica procesal debe entenderse que quienes interpusieron el recurso son los demandantes al actuar bajo la misma representación procesal Por lo tanto la Sala entiende que no procede dicha caducidad en este caso. En su contestación a la demanda el representante de la Administración demás opone los argumentos de fondo de la resolución impugnada a la tesis de la parte recurrente.

CUARTO.- En cuanto a la caducidad del expediente administrativo y su nulidad, esta Sala en anteriores sentencias ha considerado la especialidad de la regulación del T.D.C., que hasta la ley 66/97 no determinaba caducidad alguna para las actuaciones del SDC y del TDC, por lo tanto con arreglo al art. 100 y a la DT 12º de dicha ley, sólo es aplicable dicha institución desde el 1 de Enero 1.998 a los procedimientos incoados a partir de esta fecha.

Por lo tanto, tampoco esta clase de caducidad concurre en este caso, no constando producido indefensión alguna a la parte recurrente ni infracción del principio de presunción de inocencia según correctamente se considera en el primer fundamento de derecho de la resolución recurrida, cuyos argumentos no han sido desvirtuados en la demanda prevaleciendo la presunción favorable de la legalidad del acto recurrido, en cuanto a dicho fundamento, con arreglo a .la doctrina del T.S. establecida entre otras en sus sentencias de 9 de Mayo, 2 y 6 de Noviembre de 2000 (Rs-4.763, 4.764,y 8.843); no habiéndose infringido el principio de seguridad jurídica porque la tramitación y conclusiones del expediente administrativo ser realizaron respetando las garantías procedimentales de los recurrentes quienes conocieron los cargos y pudieron defenderse de los mismos con arreglo a la normativa vigente en materia de defensa de la competencia.

QUINTO.- Se alega en la demanda la inexistencia de infracción del art: 1 nº 1 de la LDC, con arreglo a unos argumentos que ya fueron examinados por la Sala entre otras en su precedente sentencia de 24 de Junio de 1.999 (Rec-981/97), en un asunto objetivamente muy similar al actual respecto de las autoescuelas de Linares (Jaén), donde consideramos que fue correctamente valorada por el TDC la prueba de presunciones, como ocurría en el caso de la sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de Octubre de 1.997 (R-7421), Sala 3ª, Sección 3ª, cuya doctrina no favorece la tesis actora. Así como sucede con la sentencia de la misma Sala y Sección de 26 de Octubre 1.998 (R-7741), sobre fijación concertada de precios, acreditada en base a una prueba indiciaria.

El permiso tipo B1 habilita para la conducción de automóviles de tres ruedas, turismos y camiones cuyo peso máximo autorizado no excede de 3.500 Kilogramos. Por ello, es el permiso de conducción más demandado y no existe sustituibilidad de dicho producto por otras modalidades de permisos de conducción. Existiendo un precedente sobre la calificación de dicho permiso de conducción como un producto diferenciado, en la Resolución de 31 de Enero de 1.991 (Expte. 282/90), donde se consideró acreditada la existencia de una práctica prohibida por las normas de defensa de la competencia en relación con dicha modalidad de permiso de conducción. Por ello, el TDC, en coherencia con las conclusiones de aquel caso, estima que el permiso de conducir tipo B1 delimita un mercado de producto relevante respecto del cual pueden imputarse conductas prohibidas.

Otro síntoma de la infracción del art. 1 n° 1 de la L.D.C., es la diversidad de los medios humanos y materiales, aspecto que han sido objeto de análisis específico por el S.D.C., del que se deduce una variada estructura de costes de las autoescuelas que afecta a la totalidad de los elementos analizados; es decir, la titularidad del local, dimensiones e instalaciones; número de vehículos y de profesores. Esta diversidad de estructuras de costes debió ser compatible con la existencia de una diferenciación proporcional de tarifas. Sin embargo, en 1.995 y 1.996 se unifican las tarifas de las autoescuelas, sin que haya relación económica con los costes de mantenimiento de cada una.

Por lo tanto resulta evidente la concertación horizontal de precios en un mercado de servicios para la formación vial con el fin de obtener el permiso de conducir B1 en el municipio de Collado-Villalba, entre las autoescuelas recurrentes que operan en el mismo en relación con las tarifas aplicables en dicho periodo de tiempo, concretado en la resolución recurrida.

Además, concurren indicios racionales que refuerzan dicha conclusión de que la identidad de tarifas responde a una actuación concertada de las empresas recurrentes.

SEXTO.- La Sala entiende que las excepciones aducidas en la demanda confirman la regla general de concertación de precios pues aunque pueden explicar la existencia de descuentos puntuales para sectores concretos de la población no desvirtúan el hecho de que las autoescuelas recurrentes se hayan concertado para fijar tarifas coincidentes en cómputo global, exigibles al conjunto de los solicitantes de sus servicios, excluyendo la competencia de precios entre ellas, sin perjuicio de las aludidas excepciones que confirman la existencia de la infracción administrativa examinada.

Siendo correcto concluir de todo lo expuesto que concurren indicios suficientes para probar la existencia de una conducta prohibida, puesto que el Tribunal Constitucional ha admitido que la convicción judicial formada en un proceso sobre la base de una prueba indiciaria no se opone al derecho a la presunción de inocencia siempre que los indicios estén plenamente probados y no consistan en meras sospechas y se explicita el razonamiento por el que partiendo de los indicios, se llega a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora (Sentencias núm. 174/1985, 175/1985 y 229/1988). Su utilización en el ámbito del Derecho de la Competencia ha sido también admitida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en sentencias de 28 de Noviembre de 1.996, 6 de Octubre de 1.997, 26 de Octubre de 1.998 y 30 de Enero de 1.999 (R-883); y en sentencias de 27 de Marzo, 8 de Julio, 30 de Septiembre y 18 de Octubre de 1.996, 26 de Noviembre y 3 de Diciembre de 1.998, y 14 de Enero de 1.999 de esta Sala.

Así pues, en el expediente administrativo concurren indicios ó síntomas significativos, suficientes para fundar el título de imputación infractora administrativa, objeto de enjuiciamiento en este litigio. Habiendo sido asumido con éxito por la Administración, la carga de la prueba necesaria, desvirtuando el principio de presunción de inocencia en este caso, para que su actuación sancionadora sea ratificada por la Sala, según la doctrina de sendas sentencias de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 9 de Diciembre de 1.997 y 23 de Enero de 1.998 (Rs-485 y 601).

SEPTIMO.- Según el n° 1 del artículo 10 LDC el límite máximo de la capacidad sancionadora del TDC es de 150 millones de pesetas, o hasta el 10% del volumen de ventas y, el n° 2 del citado artículo establece los criterios a que debe atenderse para la determinación de la sanción. La fijación de precios, constituye una grave modalidad de infracción de las normas de defensa de la competencia. En el mercado geográfico delimitado por el municipio de Collado-Villalba, la afectación de la competencia es importante, al haber incurrido en la conducta prohibida las autoescuelas recurrentes que operan en el mismo; y los efectos sobre los usuarios en dicho mercado del servicio de formación de conductores de automóviles, que implican una restricción de la competencia en la obtención del permiso de conducción es su modalidad B1, durante los años 1.995 y 1.996.

El volumen de ingresos facilitado por las autoescuelas, con datos de 1.995, comprende sus actividades, respecto de las cuales los servicios relativos al carnet de conducir B1 constituyen una parte relevante por ser el más demandado. Por ello, el T.D.C ha considerado los ingresos obtenidos, aplicando sobre éstos el porcentaje del 10%, previsto en el art. 10 n° 1 de la L.D.C., haciendo constar la duración en cada caso de la práctica prohibida. En consecuencia, la graduación sancionadora está ajustada a Derecho en este caso, habiéndose motivado suficientemente, por lo que debe ser confirmada en esta instancia jurisdiccional la resolución recurrida no concurriendo razones justificadas que impliquen su anulación ó reducción, al haberse adoptado mediante un juicio de ponderación correcto jurídicamente, después de analizar el TDC los factores concurrentes en el caso, con sujeción al principio de proporcionalidad y con la necesaria motivación sancionadora para determinar la cuantía de la multa, según entre otras, las sentencias de la Sala 1ª del Tribunal Constitucional, n° 7/1998, de 13 de Enero y del Tribunal de Primera Instancia de la

Comunidad Europea de 14 de Mayo de 1.998 (Enso/Comisión). En el suplico de la demanda con carácter alternativo se pide la reducción de las multas a cinco mil pesetas, pero en los fundamentos no se justifica dicha cuestión ni se discute la cuantificación de las multas impuestas, como ocurría en el caso de la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de Octubre de 1.997 (R-7.421), y por lo tanto procede confirmar la resolución recurrida, al no constar que haya incurrido en contravenencia del principio de proporcionalidad en materia sancionadora, según la doctrina del T.S., fijada en dos sentencias, de 9 de Mayo de 2000, (/Rs-4.763 y 4.764).

OCTAVO.- No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el art. 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 presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de AUTOESCUELA VILLALBA AUTOESCUELA GUADARRAMA, S. L.; AUTOESCUELA M M., AUTOESCUELA PARRAGA, S.L., AUTOESCUELA GTI, AUTOESCUELA GRUPO 95, confirmando el Acuerdo del Tribunal de Defensa de la Competencia de 18 de Diciembre de 1.998, a que las presentes actuaciones se contraen, por su conformidad a Derecho.

Sin expresa imposición de costas.

Al notificarse la presente sentencia se hará constar que contra la misma no cabe recurso de casación, conforme previene el art. 248.4 de la Ley Orgánica 6/1.985 de 1 de Julio, 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, lltmo. Sr. Presidente D. FERNANDO DELGADO RODRIGUEZ estando celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional; certifico.-