

## **RESOLUCIÓN (Expte. 298/91)**

### **Sección Segunda**

Excmos. Sres.:  
Bermejo Zofío, Presidente  
Alonso Soto, Vocal  
de Torres Simó, Vocal

En Madrid, a 4 de febrero de 1993.

VISTO por la Sección Segunda de este Tribunal de Defensa de la Competencia, constituida por los señores que arriba se relaciona, el expediente 298/91, consecuencia del instruido de oficio, por el Servicio de Defensa de la Competencia, con el número 528/88, contra la Asociación de Transitarios, Expedidores Internacionales y Asimilados, de Madrid (A.T.E.I.A.) y sus empresas asociadas y teniendo en cuenta los siguientes

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

- 1.- En escrito de 23 de mayo de 1988, complementado con el de fecha 8 de junio de 1988, la Dirección General de Servicios Sociales y Consumo de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Castilla y León remitió al Director General de Defensa de la Competencia fotocopia de las "Tarifas Oficiales Mínimas, para uso exclusivo de empresas miembros de A.T.E.I.A."

Por Providencia de 16 de enero de 1989, el Director General de Defensa de la Competencia acordó la instrucción de oficio del oportuno expediente y mediante Providencia de 25 de enero lo sometió al trámite de información pública, ordenando la publicación de una nota-extracto en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín Oficial de las Comunidades Autónomas de Madrid y de Castilla y León y en el Boletín de Información Comercial Española, sin que, como consecuencia de la publicación se aportase ninguna información como respuesta a los anuncios.

- 2.- El Servicio de Defensa de la Competencia llevó a cabo una serie de diligencias, requiriendo diversas informaciones de A.T.E.I.A. y de las empresas miembros de esta Asociación.
- 3.- El 10 de mayo de 1989, la Instructora formuló Pliego de Concreción de Hechos de infracción, que fue notificado a A.T.E.I.A., en el que consideraba acreditada la existencia de unas "Tarifas Oficiales Mínimas para uso exclusivo de empresas miembros de A.T.E.I.A.", aplicables a partir

de 1 de enero de 1988; que en las referidas tarifas se incluía un párrafo en el que se señalaba que las tarifas eran de aplicación mínima y obligatoria, por lo que se agradecía el riguroso cumplimiento de las mismas ya que, en caso contrario y de acuerdo con el artículo 5.4. del Reglamento de Régimen Interior de la Asociación, su aplicación indebida e irregular sería considerada como falta grave; que las citadas tarifas fueron difundidas entre los miembros de A.T.E.I.A.; que tales tarifas han sido cumplidas por dichos miembros, al no facturar por debajo de los precios contenidos en las mismas. Lo cual constituía una infracción de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 110/63.

- 4.- Notificado el Pliego, A.T.E.I.A. formuló alegaciones en escrito de fecha 7 de junio de 1989, en el que manifiesta que por error de imprenta e indicación de su Secretaría en las Tarifas de 1988 de la Asociación reseñaron "Tarifas Oficiales Mínimas" cuando en realidad son "Tablas de devengos por servicios anexos al transporte internacional", ya que con este epígrafe son estudiadas y aprobadas por las distintas Reuniones Generales de cada Sector de la Asociación, no constando en las actas de las reuniones en que fueron aprobadas las Tarifas mención alguna a que las Tablas de devengos fuesen mínimas. Señala que este error de imprenta fue corregido en las Tablas de devengos aprobadas y en vigor desde primeros de enero de 1989.

Manifiesta que no es cierto que los miembros de la Asociación no hayan facturado por debajo de los precios contenidos en las tarifas, proponiendo a este respecto como prueba que la Dirección General se dirija a todas las Empresas Asociadas, o a las que considere oportuno, pidiendo que certifiquen y justifiquen si durante el ejercicio de 1988 y los meses transcurridos de 1989 han facturado por sus servicios profesionales precios por debajo de las tarifas publicadas por la Asociación.

La Instructora, por Providencia de 27 de junio de 1989, acordó no admitir la prueba por considerarla innecesaria por haberse realizado la misma prueba de oficio en el expediente, indicando que, en todo caso, la Asociación tenía derecho a reproducir su pretensión ante el Tribunal.

- 5.- Por necesidades del Servicio, el Director General de Defensa de la Competencia acordó, por Providencia de 5 de julio de 1989, nombrar nuevo Instructor del expediente.
- 6.- El Servicio requirió diversas informaciones de una serie de empresas miembros de A.T.E.I.A. sobre sus actividades en 1988.

7.- Con fecha 16 de enero de 1990, funcionarios de la Dirección General de Defensa de la Competencia llevaron a cabo, por orden del Director General, una investigación domiciliaria en la sede social de A.T.E.I.A., para requerir información y documentación sobre las actividades de la Asociación y en particular proceder al examen de las Actas de las reuniones celebradas así como de la correspondencia con las asociadas y otras Asociaciones y Organismos.

8.- Teniendo en cuenta el resultado de las indagaciones practicadas en el curso de la instrucción del expediente la Instructora formuló, con fecha 16 de abril de 1990, nuevo Pliego de Concreción de Hechos de infracción en el que se consideraba acreditado:

1) La existencia de unas "Tarifas oficiales mínimas para uso exclusivo de empresas miembros de A.T.E.I.A." de enero de 1988, que fueron distribuidas entre los miembros de la Asociación y fueron puestas en práctica no facturando, la mayoría de sus miembros, a precios inferiores a los estipulados en las referidas tarifas.

2) La existencia de un registro especial de impagados que aparece en el Reglamento de Régimen Interior de la Asociación en su Título IV y en su artículo 24 figura:

"4. Cuando el Asociado interponga reclamación judicial contra un cliente que esté inscrito en el Libro Registro Especial de Impagados, deberá necesariamente comunicarlo a la Asociación".

"5. Ningún transitario, como miembro de **Pleno** derecho de la Asociación puede realizar trabajos profesionales para un cliente que esté incluido en el Registro Especial de Impagados".

"6. Todos los asociados están obligados a comunicar por escrito a la Asociación, la empresa-miembro que ha realizado o está realizando cualquier trabajo profesional para un cliente que se encuentre incluido en el Registro Especial de Impagados".

Los hechos acreditados en cuanto a la existencia de tarifas mínimas se consideraban prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por el artículo 1º, en relación con el 3 a) de la Ley 110/63, siendo autoras de ellas A.T.E.I.A. y las empresas miembros de la Asociación en la época de vigencia de las tarifas, respecto a las que existe constancia de que las pusieron en práctica.

En cuanto al Registro Especial de Impagados los hechos acreditados en relación al mismo son considerados, asimismo, prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por el artículo 1 en relación con el 3 a) de la Ley 110/63, de la que es autora A.T.E.I.A.

- 9.- A.T.E.I.A. y una serie de empresas miembros formularon alegaciones frente al Pliego segundo, citado en el punto 8, en las que comienzan por aducir que el procedimiento seguido ha caducado por inactividad de la Administración, no imputable a las partes, durante un plazo superior a dos meses y que, asimismo, la Administración no ha tenido en cuenta, en este caso, el plazo de prescripción.

A.T.E.I.A. solicita además la revocación del Pliego de Concreción de Hechos de Infracción de 16 de abril de 1990, por entender que carece de cobertura legal y amplía los cargos de manera lesiva a los derechos de defensa y a la seguridad jurídica de la parte, estimando que el único cargo susceptible de ser enjuiciado en este expediente es el contenido en el Pliego de Concreción de Hechos de Infracción de 10 de mayo de 1989.

En cuanto al fondo se discuten en las alegaciones las imputaciones formuladas, considerándose que no ha existido infracción alguna del derecho de la competencia.

En relación a la propuesta de prueba se solicita la documental consistente en incorporar al expediente facturas relativas al ejercicio de 1988, que se aportan, al objeto de demostrar que no se ha seguido una política uniforme de precios. A.T.E.I.A., además, proponía prueba pericial, consistente en que por técnicos económicos se determinasen los precios de mercado correspondiente al ejercicio de 1988 en el sector del tráfico propio de la parte, en virtud de todos los elementos que intervienen en su composición, a fin de establecer si las mal llamadas "tarifas oficiales mínimas" que han sido objeto del expediente son o no inferiores a dichos precios de mercado y en que grado distan de éstos.

- 10.- La Instructora, por Providencia de 15 de febrero de 1991, acordó dar por concluidas las actuaciones y redactar el Informe-Propuesta.

En él tras hacer referencia a los hechos que se consideran acreditados y proceder a su valoración jurídica, con inclusión del examen de las alegaciones formuladas por las partes respecto a los cargos imputados, se propone que se declare que de lo actuado resulta acreditada la comisión de prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 1, en relación con el 3 a) de la Ley 110/63 de 20 de julio, de que serían autoras A.T.E.I.A. y una serie de empresas miembros en lo que respecta al

establecimiento, divulgación y puesta en práctica de tarifas mínimas y A.T.E.I.A. en lo que respecta al Registro Especial de Impagados.

Propone, asimismo, que se adopten los demás pronunciamientos que se prevén en los artículos 13 y 15 de la Ley para el supuesto de prácticas prohibidas, y en particular el contenido en el punto 1, apartado a), de dicho artículo 15, consistente en proponer al Consejo de Ministros la imposición de multas a que se refiere el artículo 28 del mismo texto legal.

11.- El Consejo de Defensa de la Competencia tomó conocimiento del expediente en su reunión de 5 de abril de 1991, siendo elevado con la misma fecha al Tribunal.

12.- Recibido el expediente el 8 de abril de 1991, se turnó a la Sección 2ª designándose Ponente a D. Nicolás López López y se dio vista para alegaciones por Providencia de 22 de abril.

Formularon alegaciones A.T.E.I.A., y una serie de empresas miembros. En ellas se alega el incumplimiento en la fase instructora de una serie de garantías del Derecho sancionador, por lo que se entiende procede archivar el expediente. Se alega, asimismo, si se entrase en el fondo, la falta de probanza suficiente de la vulneración del Derecho de la Competencia por parte de la Asociación y sus empresas miembros.

Se solicita como prueba la pericial sobre los precios de mercado correspondientes al ejercicio de 1988 de A.T.E.I.A. había solicitado en sus alegaciones ante el Servicio de Defensa de la Competencia, sin que se hubiese acordado su práctica.

Por Auto de 17 de julio de 1991 se denegó la realización de la prueba solicitada, se requirió de diversos interesados que suministrasen una serie de informaciones y se admitió el expediente a trámite de sustanciación definitiva, con suspensión del trámite de emplazamiento de los interesados, a los que una vez practicada la diligencia de suministro de información señalada se les emplazaría para la formulación de conclusiones.

13.- Por Auto de 13 de septiembre de 1991 se requirió a todas las empresas que son parte en el expediente una serie de información complementaria y se requirió de nuevo a algunas empresas el suministro de la información que se había acordado en el Auto de 17 de julio.

14.- Por Auto de 11 de noviembre de 1991 se emplazó a los interesados para la formulación de conclusiones y se requirió de nuevo a las empresas que no lo habían efectuado para que suministrasen la información acordada por el Auto de 13 de septiembre.

- 15.- El Real Decreto 1770/91, de 13 de diciembre, B.O.E. de 16 de diciembre, dispuso el cese de D. Nicolás López López, como Vocal de este Tribunal, por lo que la Presidencia dictó Resolución de acordando que su sustitución como Vocal de la Sección Segunda y en los expediente que en ella tuviera turnados sería asumida por D. Pedro de Torres Simó.

Ha sido Ponente el Vocal D. Pedro de Torres Simó.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

- 1.- Como cuestiones invocadas por las partes que han de ser objeto de previo pronunciamiento, antes de entrar a considerar las de fondo, se encuentran las de prescripción de la acción de la Administración o la caducidad del expediente y el incumplimiento en la fase instructora de una serie de garantías del Derecho sancionador.
- 2.- Se alega, en primer lugar, que cuando no exista previsión expresa en norma con rango de Ley, como es el caso en lo que respecta a la Ley 110/63, en los supuestos en que transcurran más de dos meses sin que se produzcan actuaciones por causa no imputable al expedientado, se produce la caducidad del procedimiento y decae la posibilidad de ejercer la potestad sancionadora. A tal respecto se cita, por todas, la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 1981 en la que se mantiene que "tanto por inactividad para la incoación del procedimiento perseguido como por caducidad de éste consecuente a su paralización-caducidad radicalmente diversa de la normada en el artículo 99 de la Ley Procedimental-ennervan la facultad de ejercicio de toda potestad punitiva".

En el caso presente, se señala por los acusados, en primer lugar, que la conducta que se considera lesiva, en cuanto a precios, es un acuerdo de determinación de precios mínimos adoptado con anterioridad al 1 de enero de 1989, por lo que el plazo de los dos meses de prescripción había sido generosamente cumplido, ya que la incoación del expediente se realizó por Providencia de 16 de enero de 1989.

En cualquier caso, entiende la Sección que las tarifas de precios estuvieron vigentes durante 1988 sin solución de continuidad con las nuevas tarifas, fechadas el 1º de enero de 1989, que, asimismo, obran en el expediente (folio 246).

Esta Sección considera que en los supuestos del presente caso no es de aplicación la prescripción invocada en cuanto a la fecha de incoación del expediente, y ello sin entrar en la discusión sobre la doctrina a aplicar en el

presente caso, sino simplemente porque no trascurrió el plazo citado entre la vigencia y aplicación de las tarifas y la incoación del expediente.

- 3.- En cuanto a que el procedimiento seguido contra A.T.E.I.A. y empresas miembros haya caducado por inactividad posterior de la Administración, no imputable a las alegantes, conviene en primer lugar ver cuales son los períodos de inactividad y posteriormente dictaminar sobre la cuestión.

Los períodos de inactividad alegados se centran en las fechas siguientes: primero, entre el 6 de julio de 1989 y el 19 de enero de 1990 y segundo, del 25 de abril de 1990 al 2 de abril de 1991.

En el primer período, una revisión al expediente permite comprobar que el Servicio se dirigió a empresas de A.T.E.I.A. reiterando petición de datos o ampliando el plazo de entrega de datos a petición de los interesados en las fechas siguientes: 12-07-1989; 26-07-1989; 31-07-1989; 1-08-1989; 12-09-1989; 10-10-1989; 3-10-1989 y 10-11-1989.

En este primer período alegado de inactividad de la Administración, por el contrario parece que la actividad fue grande, pasando el expediente del folio 264 al 7976. En él cabe resaltar las dificultades de captación de datos, debida en gran manera a la necesidad de reiterar la petición de datos a las empresas y al alto número de empresas afectadas. Todo ello muestra las dificultades con las que tuvo que enfrentarse el Servicio en la instrucción de este expediente.

El segundo período alegado de inactividad de la Administración fue del 25 de abril de 1990 al 2 de abril de 1991. En realidad, observado el expediente no aparece constancia de tramitación alguna entre el 11 de junio de 1990 y el 26 de marzo de 1991 en que se elevó el informe-propuesta al Director General del Servicio y éste al Consejo de la Competencia para ulterior elevación al Tribunal. Sin embargo, visto el informe propuesta y en especial sus largos y elaborados anexos sobre cumplimiento de las tarifas de A.T.E.I.A. por parte de las empresas, difícilmente puede hablarse de inactividad durante todo el período. No existen actos de trámite que se reflejen en el expediente, pero el informe propuesta muestra un importante trabajo material necesario para preparar la acusación, sobre la base de los datos tan trabajosamente obtenidos en el primer período alegado de inactividad, en el que, además, se produjo una actuación de A.T.E.I.A. tratando de dificultar la labor instructora como se verá en el fundamento de derecho 7, más adelante. En todo caso, lo que parece evidente es que no hubo voluntad de la Administración de abandonar el expediente.

Este Tribunal, en su reciente Resolución de 18 de mayo de 1992, trata con amplitud los institutos de la prescripción y la caducidad, en la presente Resolución se ratifica la citada anteriormente. Ambas siguen la reciente doctrina del Tribunal Supremo, el cual en su Sentencia de 17 de octubre de 1991, dictada para resolver un recurso de interés de Ley, en su fundamento quinto señala:

"Ya más concretamente será de señalar que en el sistema general de la Ley de Procedimiento Administrativo la caducidad opera únicamente cuando la paralización del expediente se produce precisamente por causa imputable al administrado, lo que remite a los procedimientos iniciados a instancia de persona interesada".

"Ciertamente, la doctrina ha sugerido la conveniencia de introducir la figura de la caducidad en los procedimientos incoados de oficio -especialmente los sancionadores- en los que la inactividad de la administración daría lugar a dicha caducidad. pero este criterio doctrinal, que ha sido adoptado por nuestro ordenamiento jurídico en algún campo concreto -así, artículo 18 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, al que prestó "a posteriori" cobertura la disposición final segunda de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General de Defensa de los Consumidores y Usuarios-.

"Esta, en su artículo 99, vincula el efecto extintivo propio de la caducidad precisamente a la paralización derivada de una causa imputable al administrado, de suerte que la inactividad de la Administración no puede provocar la caducidad, aunque dé lugar a otras consecuencias -responsabilidad, silencio administrativo-".

"Y este es el sistema de la Ley de Procedimiento Administrativo que, por tanto, tiene virtualidad general, independientemente de que en alguna materia, y por disposición expresa se establezca un régimen jurídico diferente".

Así pues, este Tribunal considera que no se ha producido caducidad por inactividad de la Administración.

- 4.- Se alega, asimismo, como incumplimiento en la fase instructora de las garantías del derecho sancionador, la duplicidad de Pliegos de Concreción de Hechos de Infracción.

Se señala que el segundo Pliego presenta relevantes ampliaciones de carácter objetivo y subjetivo respecto al primero, añadiendo, en cuanto al aspecto objetivo, a la práctica consistente en la fijación de precios, la llevanza de un Registro de Impagados y, en cuanto al aspecto subjetivo, la



atribución de la primera práctica no sólo a A.T.E.I.A. sino a un elevado número de empresas. Se considera que esta variación de los cargos, con la que se retrocede en el procedimiento sancionador y se cambian de forma sustancial sus premisas, contraría el derecho de defensa y la propia seguridad jurídica del encausado, que queda indebidamente sometido a permanentes variaciones de la acusación, que le obligan a cambiar una y otra vez la línea de descargo, y ello al margen de que se conceda o no al expedientado la oportunidad de formular alegaciones sobre las nuevas imputaciones.

Esta Sección estima que las variaciones llevadas a cabo en los Pliegos suponen únicamente una mayor profundización y precisión de la labor de investigación y de calificación del Servicio en el marco básico de los hechos investigados.

La instrucción parte del examen de las Tarifas para 1988 elaboradas en el seno de A.T.E.I.A.

Entre las primeras diligencias llevadas a cabo por el Instructor figura el requerimiento a la Asociación de sus Estatutos, Reglamento de Régimen Interior y datos sobre el acuerdo relativo a la adopción de las mencionadas Tarifas.

En el Reglamento de Régimen Interior de A.T.E.I.A., que se aporta a consecuencia de tal requerimiento aparece el Registro Especial de Impagados.

El que el primer Pliego se ciña a las Tarifas y no haga objeto del mismo al citado Registro no es obstáculo, a juicio de esta Sección, para que una consideración más atenta de la Instrucción -con un cambio además en la persona del Instructor, aunque esta circunstancia no es, en cualquier caso, determinante- y de los datos que obraban ya en el expediente antes de la formulación del primer pliego, junto con los aportados en ulteriores diligencias, entre las que destaca la investigación domiciliaria llevada a cabo en la sede de A.T.E.I.A., llevase a tomar en consideración aspectos relevantes del proceder de A.T.E.I.A. en relación con lo dispuesto en la Ley 110/63, evitando así, en tiempo procedimental oportuno, dejar fuera de la consideración y calificación del Servicio alguno de estos aspectos, en concreto el Registro de morosos o impagados.

La actuación del Servicio se ha encaminado, por tanto, a lograr una mayor eficacia de la acción instructora, evitando omisiones en lo que consideraba necesaria calificación de los hechos investigados, sin que por ello se vean mermados los principios de seguridad jurídica y de plena defensa por la

mera formulación de un nuevo Pliego, cuya existencia era necesaria ante la ampliación de los cargos que se estimaba procedente realizar. Dificilmente se podrían incluir en el procedimiento los nuevos cargos considerados como infracción a la Ley 110/63 con mayores garantías para los acusados que con un segundo Pliego de Concreción de Hechos de Infracción, al cual pudieran alegar los acusados, salvaguardándose de esta manera los derechos de la defensa.

Igual consideración debe aplicarse a las variaciones de carácter subjetivo, por las que son reputadas como autoras de las prácticas no sólo A.T.E.I.A. que elaboró las Tarifas y las puso a disposición de sus asociados para su utilización, sino también a los propios asociados que las habían empleado, siendo por ello necesario formularles el correspondiente Pliego de Concreción de Hechos de infracción, que, en principio, se había circunscrito a A.T.E.I.A.

- 5.- Pasando al examen de las cuestiones de fondo, son dos los apartados a considerar, el correspondiente a las tarifas mínima y el correspondiente al registro de morosos o impagados.
- 6.- Las llamadas "TARIFAS OFICIALES MINIMAS PARA USO EXCLUSIVO DE EMPRESAS MIEMBROS DE A.T.E.I.A." para 1988 fueron aprobadas por la "Reunión General del Sector Aéreo de la Asociación", el 22 de diciembre de 1987 y por la "Reunión General del Sector Terrestre" el 17 de diciembre y, por último, aprobadas por el Comité Ejecutivo. Se publicaron por A.T.E.I.A. en forma de opúsculo o folleto de dimensiones de libro de bolsillo. En su última página consta el siguiente texto:

"Las referidas Tarifas para el año 1988 han sido aprobadas en las distintas Reuniones Generales de cada sector y ratificadas por el Comité Ejecutivo de la Asociación. Teniendo en cuenta que las tarifas son de aplicación mínima y obligatoria, agradecemos el riguroso cumplimiento de las mismas; ya que en caso contrario, y de acuerdo con el artículo 5.4 del Reglamento de Régimen Interior, su aplicación indebida e irregular sería considerada como falta grave".

Además, en la Circular nº 17 de fecha 22 de febrero de 1988, enviada por A.T.E.I.A. a sus asociados, adjuntando tres ejemplares del folleto de las tarifas, se reitera que son "mínimas y obligatorias para todas las empresas de la asociación".

Queda perfectamente documentada la existencia de unas tarifas mínimas y obligatorias aprobadas en el seno de A.T.E.I.A. siguiendo los procedimientos de toma de decisión propios de la Asociación. Además,

queda perfectamente documentado en el expediente la práctica por parte de la citada A.T.E.I.A. de impresión y difusión de las tarifas entre los asociados para un mejor conocimiento y cumplimiento, recordando su obligatoriedad en febrero de 1988, dos meses después de haber sido aprobadas. Esta actuación, de difusión y recuerdo parece claramente diferenciada de la propia aprobación y constituye a juicio de este Tribunal una práctica, surgida de una decisión o acuerdo que tiene por objeto limitar o falsear la competencia, incluida entre las prohibiciones del artículo primero y, en relación con éste, en el 3 a) de la Ley 110/63, siendo imputable a A.T.E.I.A.

Ante la extrema claridad de los hechos y rotundidad de las pruebas, no parece necesario refutar in extenso las alegaciones de los denunciados en el sentido de no considerar obligatorio el acuerdo, ni que sean precios mínimos y lo mismo cabe decir respecto a la denegación de prueba pericial que se hizo en su momento, en el sentido de que las "tarifas mínimas y obligatorias" reflejaban el precio del mercado y que debían considerarse orientativas. Cabría preguntarse cómo se puede calcular dicho precio de libre mercado, cuando el precio del mercado en cuestión viene predeterminado por una tarifa mínima y obligatoria, que reúne todas las características de una intervención como, por ejemplo, las realizadas en el mercado de cereales por la política agraria común. En cualquier caso, aunque reflejasen los precios del mercado ello no dejaría unas tarifas mínimas y obligatorias fuera de las prohibiciones del artículo 1.

- 7.- Los hechos referidos en el fundamento anterior afectan igualmente a las empresas socios de A.T.E.I.A., en concreto a las prácticas prohibidas derivadas de un acuerdo que supondría la aplicación por dichas empresas de las citadas tarifas.

A este respecto, y para situar el valor de las pruebas sobre el grado de cumplimiento de las tarifas, conviene referirse a dos circulares enviadas por A.T.E.I.A. a sus asociados, dentro del período de instrucción del expediente en las cuales reaccionaba y daba instrucciones a sus asociados respecto a una petición de datos de la instructora, cuyo objetivo consistía en probar la no aplicación por las empresas de las citadas tarifas mínimas. En efecto, por sendos fax de 21 y 28 de julio de 1989 (folios 6836 y 6837 del expediente del Servicio) el Secretario General de A.T.E.I.A. se dirige a una compañía asociada con mensajes, de los que por su forma claramente puede deducirse que son circulares para todas las empresas asociadas. El primer fax indica que respecto a la petición de datos del Servicio solicitando documentos y facturas correspondientes a 1988 no envíen la "referida documentación" hasta que reciban una próxima "circular con las indicaciones y sugerencias correspondientes". En efecto, las instrucciones

llegaron en la segunda circular por fax en cuyo apartado 4 se indica que se facilite a la Administración, la cual había pedido las facturas del mes de noviembre de 1988, lo siguiente:

"Entre 30 y 40 facturas correspondientes al mes de noviembre de 1988, debidamente seleccionadas en el sentido de aportar facturas donde los importes de las Tarifas de la Asociación no coinciden siempre con las cantidades y conceptos facturados a los clientes, facilitando en consecuencia si es posible y principalmente las facturas donde se cobran tarifas inferiores a las de A.T.E.I.A., facturas donde no se reseña cargo alguno por los conceptos de las referidas tarifas, facturas donde se cobran tarifas superiores a las de A.T.E.I.A. y por último, facturas donde coinciden importes y conceptos con los de la Asociación". El objetivo perseguido era el de "acreditar que en la práctica no se aplican siempre las tarifas de la Asociación como mínimas".

El procesamiento de los datos obtenidos sobre el grado de cumplimiento ocupó una parte importante del segundo período alegado de inactividad de la administración que se ha examinado en el punto 3 anterior.

Estos datos, debidamente sistematizados, se reflejan en los dos anexos del informe propuesta del Servicio. En ellos se muestra que una serie de empresas asociadas a A.T.E.I.A. han utilizado de hecho las tarifas mínimas como base del cobro de los servicios prestados a los clientes con un grado de cumplimiento variable y, en todo caso, bastante alto, dadas las instrucciones recibidas. Así se puede comprobar que el número de facturas no suele alcanzar las 30-40 recomendadas por A.T.E.I.A. para cada empresa, que no se suelen referir al mes de noviembre exclusivamente, sino que alcanzan en general a varios meses del año. Todo ello muestra que el esfuerzo de selección por las empresas para facturas que no mostrarán un cumplimiento completo de las tarifas.

El control de los objetivos marcados por el acuerdo colusivo y su grado de cumplimiento en un marco inestable por naturaleza constituye uno de los problemas usuales para la eficacia de acciones de este tipo. En casos como el presente, donde el tipo de tarifas es variado y detallado y, por otra parte el número de empresas es muy numeroso, las dificultades de conocimiento y control de las actuaciones que se separen de lo acordado es difícil para el órgano central del cartel, e imposible si no se parte de un acuerdo expreso, formal y aceptado por una mayoría realmente muy amplia, como aquí es el caso.

El mayor o menor grado de eficacia en el cumplimiento en la realidad de lo acordado no puede, sin embargo, llevar a considerar que hay ausencia de práctica si no hay cumplimiento pleno. Lo relevante de los datos que obran en el expediente es que ha quedado probado que una serie de empresas asociadas a A.T.E.I.A. han utilizado de hecho las tarifas elaboradas por ellas, en el seno de la citada asociación, como base para el cobro de los servicios prestados a sus clientes, habiéndose percibido unas veces, la mayoría, las cantidades que figuran en las tablas de devengos y otras, cantidades diferentes, pero partiendo de dichas tarifas mínimas, con el grado de cumplimiento que detalla el anexo citado. Estas actuaciones están incluidas en las prohibiciones del artículo primero y, de relación con éste, en el 3 a) de la Ley 110/1963, siendo imputable a las empresas que se citan en el apartado segundo de la parte dispositiva.

- 9.- La segunda de las prácticas restrictivas de la competencia imputada a A.T.E.I.A. es la del Registro de Morosos, llamado Registro Especial de Impagados.

El Tribunal de Defensa de la Competencia se ha manifestado en varias ocasiones sobre la institución de los registros de morosos, como se recoge, en sus Resoluciones más recientes en las fechas 11 de octubre de 1991 y 17 de enero de 1992, señalando que estos "registros de morosos afectan a la competencia, pero, dadas las ventajas que pueden introducir en la vida comercial, son autorizables en determinadas circunstancias y condiciones. Para su autorización es necesario analizar su contenido formal y el contexto en que funcionan" (Resolución de 17-1-92. Ausbanc-F.D.G.) Para que fuera autorizable, pues, debería reunir determinadas condiciones, entre ellas que su finalidad sea la puesta en común de información, que sea una opción voluntaria la participación en el mismo a los miembros de una asociación y que sea para el uso individualizado de los partícipes en el sistema, excluyéndose respuestas colectivas.

En el caso presente, el sistema establecido en A.T.E.I.A. sobrepasa claramente los límites aceptables para el Tribunal en una institución de este tipo y, en todo caso, no ha solicitado y obtenido la oportuna autorización singular.

En el Informe-Propuesta se recogen y resumen las características y alcance del Registro, tal como se desprende no sólo del tenor literal de los artículos correspondientes del Reglamento de Régimen Interior de A.T.E.I.A. sino de la información recogida a lo largo de la labor instructora, en particular de la investigación domiciliaria efectuada en la sede social de la Asociación.

Expresa A.T.E.I.A. en sus alegaciones que de acuerdo con lo establecido en el citado Reglamento, la puesta en conocimiento de la Asociación de las situaciones de morosidad es algo que compete individualmente a los miembros que "bajo su propia responsabilidad, podrán poner en conocimiento de la misma, las incidencias incluidas de pago, que hayan tenido con sus clientes y cuyo conocimiento sea de interés para los restantes asociados".

Pues bien, si la mera puesta en comunicación de la Asociación de las situaciones de morosidad es admisible, no lo es por ejemplo, la actuación en común de los Asociados, a través de sus obligaciones con la Asociación, frente a los morosos ocurre en este caso, al establecerse que ningún transitario como miembros de pleno derecho de la Asociación puede realizar trabajos profesionales para un cliente que esté incluido en el Registro Especial de Impagados. Esta prohibición se recoge en el artículo 24.5 del Reglamento de Régimen Interior de A.T.E.I.A. (vease antecedente de hecho 8).

De los citados datos que obran en expediente resulta acreditado, a juicio de esta Sección, el funcionamiento en la práctica del registro sin autorización singular, el cual, en su contenido actual, no sería autorizable. Su funcionamiento resulta probado, pero no puede individualizarse la utilización del mismo por empresas concretas ni la efectividad con que se hayan aplicado sus previsiones de acción común frente a los morosos en casos concretos, en el sentido de negarles efectivamente la realización de trabajos, por lo que sólo se considera autora de la práctica prohibida por el artículo 1º y en relación con éste por el 3 b), a A.T.E.I.A.

**VISTOS** los preceptos citados, así como los demás de general aplicación, este Tribunal

### **HA RESUELTO**

**Primero:** Declarar que en el presente expediente resulta acreditada la existencia de prácticas prohibidas por el artículo 1º.1., en relación con el 3º a), consistentes en que, tras la adopción en el seno de la Asociación de Transitarios, Expedidores Internacionales y Asimilados, de Madrid (A.T.E.I.A.) de unas tarifas mínimas y obligatorias, esta asociación realizó las prácticas de impresión, edición y difusión de las citadas tarifas mínimas y obligatorias entre sus asociados para su mejor cumplimiento, recordando su obligatoriedad e insistiendo en ella bajo amenaza de considerar falta grave, de acuerdo con su reglamento, el incumplimiento de estas tarifas por las empresas socios.

**Segundo:** Declarar que en el presente expediente resulta acreditada la existencia de prácticas prohibidas por el artículo 1º.1., en relación con el 3º a) de la Ley 110/1963, consistentes en la práctica de aplicación del acuerdo de implantación de tarifas mínimas y obligatorias por parte de las siguientes empresas socios de A.T.E.I.A.:

Aduanas Pujol Rubio S.A.; Aei Iberfreight Air Express Intern. S.A.; Aerocargo S.A.; Aero-Transport Intern. S.A. (ATISA); Almacenes, Transportes e Inversiones (ALTINSA); Atlanta Transportes Interna. S.A.; Bergareche & Sugamon; Berge y Cía. S.A.; Canex Intern. S.A.; Cargo Gipel S.A.; Cargo Spain S.A.; Cargo Speed S.A.; Cat España, Fletamientos y Transportes S.A.; Circle España S.A.; Combalia Transportes Intern. S.A.; Comercial Fornesa S.A.; Comercial Combalia-Sagrera S.A.; Compañía Terminales Aduaneras (CTA); Compañía General de Comercio S.A.; Consignaciones, Tránsitos y Transportes Intern. S.A.; (COTRANSA); Coordinadora Intern. Cargas; Danzas S.A.; Decointer; Depósitos de Comercio Exterior S.A. (DECOEXSA); Deugro Española S.A.; Dilus Consultores S.A.; Doman S.A.; Dutran S.A.; Emery Air Freight Corporation; Eurotránsitos S.A.; Euroexpress S.A.; Fernando Roque TISA; Feliu y Fernández (FEFERSA); Garitramar TISA; Gefco España S.A.; General Transportes Centro; Getran S.A.; Gil Stauffer Intern. S.A.; Gold Cargo S.A.; Grupajes Valencia S.A.; Gusalva S.A.; Müller y Cia. Organización Transeuropa; Hijo de Eloy Iglesias S.A.; Ibercondor S.A.; Iberforwarding S.A.; Imc. Inter S.A.; Intern. Transavant S.A.; Intershipping S.A.; José Salvat; Kühne + Nagel S.A.; Lep Intern. S.A.; LW Cretschmar Española S.A.; Marítimas Reunidas (MARESA); Multitrans, S.A.; Nartransil; Novocargo Madrid S.A.; Omega Tte. 2000; Birkart-Parnachus S.A.; Panorbe S.A.; Papi Tránsitos; Press Cargo S.A.; Schenker S.A.; Shipping S.A.; Sit Transportes Intern. S.A. Space Cargo S.A.; Span-Transport S.A.; Spain-Tir Centro TISA; Spania Transportes Intern.; Speedtrans Intern. S.A.; Sucesores de Felipe Rey S.A.; Team Iberia S.A.; Técnicos Asesore Comercio Intern. S.A. (TACISA); TDA Haniel Logistic España S.A.; Tiasa S.A.; Tiba Intern. S.A.; Tilar S.A.; Trafertir S.A.; Tráfico y Fletamientos S.A.; Transbrokers S.A.; Transportes Intern. Marqueset.; Transportes Intern. Muñoz y Cabrero S.A.; Tranportes Monros-Madrid; Transportes Navegación Ramírez Hermanos S.A.; Transportes Servicios Aeropuertos; Transportes y Comercio Exterior S.a.; Transportir S.A. Transunión Unión de Transitarios S.A.; Travima S.A. Mallol, Merelo y Ttes.; Unión Comercial Transitaria S.A. (UCOTRANS); Universal Marítima S.A.; Viuda de A. Lluch S.A.; Vilar Tránsitos y Aduanas S.A. y Asimilados de Madrid; Yanke Hermanos.

- Tercero:** Declarar que en el presente expediente resulta acreditada la existencia de prácticas prohibidas por el artículo 1º.1., en relación con el 3º b) imputables a A.T.E.I.A., consistentes en el funcionamiento de un Registro de Morosos, que en su normativa actual no tiene la consideración de práctica exceptuable.
- Cuarto:** Declarar la nulidad de los acuerdos de fijación de tarifas mínimas y obligatorias y de creación del Registro Especial de Impagados a que hace referencia el artículo 24.4.5 y 6 del Reglamento de Régimen Interior de A.T.E.I.A.
- Quinto:** Intimar a A.T.E.I.A. y a las empresas citadas en el numeral segundo para que cesen, en caso de no haberlo hecho ya, en las prácticas prohibidas y se abstengan de realizar esas prácticas en el futuro, apercibiéndoles de que, en caso de incumplimiento incurrirán en las responsabilidades establecidas por la Ley.
- Sexto:** Proponer al Consejo de Ministros, por mediación del Ministro de Economía y Hacienda, que imponga a A.T.E.I.A. y a las empresas socios las multas siguientes en los términos autorizados por el artículo 28 de la Ley 110/1963, de 20 de julio.
- Cien millones de pesetas a la Asociación de Transitarios, Expedidores Internacionales y Asimilados, de Madrid (A.T.E.I.A.) y
  - Dieciocho millones de pesetas, Aduanas Pujol Rubio S.A.
  - Cinco millones quinientas mil pesetas, Aei Iberfreight. Air Express Intern.
  - Dos millones ochocientas mil pesetas, Aerocargo S.A.
  - Ciento noventa mil pesetas, Aero-Transport Intern. S.A. (ATISA).
  - Dos millones doscientas mil pesetas, Almacenes, Transp. e Inversiones (ALTINSA).
  - Un millón setecientas mil pesetas, Atlanta TISA.
  - Un millón de pesetas, Bergareche & Sugamon.
  - Cinco millones quinientas mil pesetas, Berge y Cía S.A.
  - Tres millones novecientas mil pesetas, Birkart-Parnachus S.A.
  - Siete millones de pesetas, Canex Inter. S.A.
  - Cuatrocientas veinte mil de pesetas, Cargo Gipel S.A.
  - Cinco millones de pesetas, Cargo Spain S.A.
  - Un millón quinientas mil pesetas, Cargo Speed S.A.
  - Cincuenta millones de pesetas, Cat España, Fletamientos y Transportes S.A.
  - Doscientas cincuenta mil pesetas, Circle España S.A.
  - Siete millones de pesetas, Combalia Transportes Intern. S.A.
  - Novecientas cincuenta mil pesetas, Comercial Fornesa.
  - Setecientas veinte mil pesetas, Comercial Combalia-Sagrera S.A.



Dos millones quinientas mil pesetas, Cía Terminales Aduaneras CTA.  
Quinientas cincuenta mil pesetas, Cía General de Comercio S.A.  
Doscientas cincuenta mil pesetas, Consignaciones, Tránsitos y Transportes Internacionales S.A. (COTRANSA).  
Tres millones cuatrocientas mil pesetas, Coordinadora Internacional de Cargas.  
Cuarenta y siete millones de pesetas, Danzas S.A.  
Cuatrocientas cincuenta mil pesetas, Decointer.  
Siete millones de pesetas, Depósitos de Comercio Exterior S.A. (DECOEXSA).  
Tres millones de pesetas, Deugro Española S.A.  
Dos millones ochocientos mil pesetas, Dilus Consultores.  
Dos millones de pesetas, Doman S.A.  
Ciento ochenta mil pesetas, Dutran S.A.  
Seis millones de pesetas, Emery Air Freight Corporation.  
Doscientas veinte mil pesetas, Eurotránsitos S.A.  
Un millón cuatrocientas mil pesetas, Euroexpress S.A.  
Once millones de pesetas, Fernando Roque.  
Veinticinco mil pesetas, Feliu y Fernández (FEFERSA).  
Tres millones quinientas mil pesetas, Garitramar TISA.  
Un millón de pesetas, Gefco España S.A.  
Dos millones quinientas mil pesetas, General Transportes Centro.  
Doscientas noventa mil pesetas, Getran S.A.  
Siete millones de pesetas, Gil Stauffer Intern. S.A.  
Trescientas mil pesetas, Gold Cargo S.A.  
Novecientas sesenta mil pesetas, Grupajes Valencia S.A.  
Ciento treinta mil pesetas, Gusalva S.A.  
Ciento veinte mil pesetas, Hijo de Eloy Iglesias.  
Quinientas mil pesetas, Ibercondor S.A.  
Ciento veinte mil pesetas, Iberforwarding S.A.  
Un millón quinientas mil pesetas, Imc. Inter S.A.  
Quinientas veinte mil pesetas, Intern. Transavant S.A.  
Cincuenta mil pesetas, Intershipping S.A.  
Veintiún millones de pesetas, José Salvat.  
Cuarenta y seis millones de pesetas, Kühne + Nagel S.A.  
Diez millones de pesetas, Lep Intern. S.A.  
Novecientas mil pesetas, L W Crtshmar Española.  
Quinientas mil pesetas, Marítimas Reunidas S.A. (MARESA).  
Siete millones de pesetas, Multitrans S.A.  
Quinientas mil pesetas, Nartransil S.A.  
Tres millones cuatrocientas mil pesetas, Novocargo Madrid S.A.  
Novecientas mil pesetas, Omega Transportes 2000.  
Un millón cuatrocientas mil pesetas, Org. Transeuropa (Müller y Cía).  
Cuatrocientas mil pesetas, Panorbe S.A.

Ciento ochenta mil pesetas, Papi Tránsitos.  
Siete millones de pesetas, Press Cargo S.A.  
Dieciocho millones de pesetas, Schenker S.A.  
Veintisiete millones de pesetas, Shipping S.A.  
Veinticinco mil pesetas, Sit Transportes Internacionales.  
Siete millones de pesetas, Space Cargo S.A.  
Cuatro millones de pesetas, Span-Transport. S.A.  
Ciento cuarenta mil pesetas, Spain-Tir Centro TISA.  
Un millón de pesetas, Spania Transportes Intern.  
Treinta mil pesetas, Speedtrans Inter. S.A.  
Seis millones de pesetas, Sucesores de Felipe Rey S.A.  
Doce millones de pesetas, Team Ibérica S.A.  
Diecinueve millones de pesetas, Técnicos Asesores Comercio Inter.  
S.A. (TACISA).  
Sesenta y un millones de pesetas, TDA Haniel Logistic España S.A.  
Tres millones quinientas mil pesetas, Tiasa S.A.  
Veinte millones de pesetas, Tiba Intern. S.A.  
Cien mil pesetas, Tilar S.A.  
Sesenta mil pesetas, Trafertir S.A.  
Veintiún millones de pesetas, Tráfico y Fletamentos S.A.  
Cuatrocientas cuarenta mil pesetas, Transbrokers S.A.  
Dos millones trescientas mil pesetas, Transportes Intern. Marqueset.  
Sesenta y siete millones de pesetas, Transportes Intern. Muñoz y  
Cabrero S.A.  
Dosciento noventa mil pesetas, Transportes Monros-Madrid.  
Dos millones trescientas mil pesetas, Transportes Navegación Ramírez  
Hermanos S.A.  
Un millón trescientas mil pesetas, Transportes Servicios Aeropuertos.  
Cincuenta y ocho mil pesetas, Transportes y Comercio Exterior S.A.  
Cuatrocientas mil pesetas, Transportir S.A.  
Setenta mil pesetas, Transunión Unión de Transitarios S.A.  
Quinientas cincuenta mil pesetas, Travima S.A. MalloI, Merelo y Ttes.  
Dosciento mil pesetas, Unión Comercial Transitaria S.A.  
(UCOTRANS).  
Un millón quinientas mil pesetas, Universal Marítima S.A.  
Ochocientos noventa mil pesetas, Vda. de A. Lluch S.A.  
Dos millones de pesetas, Vilar Tránsitos y Aduanas S.A. y Asimilados  
de Madrid.  
Un millón de pesetas, Yanke Hermanos.

Notifíquese esta Resolución a los interesados y comuníquese al Servicio de  
Defensa de la Competencia, haciéndose saber a los primeros que contra la misma  
podrán interponer recurso de súplica ante el Pleno del Tribunal en plazo de diez  
días a contar del siguiente a la fecha de serles notificado.