

Roj: SAN 3180/1999
Id Cendoj: 28079230061999100183
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 679/1996
Nº de Resolución:
Procedimiento: Recurso contencioso-administrativo
Ponente: CONCEPCION MONICA MONTERO ELENA
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve.

Visto el recurso contencioso administrativo que ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido Caixa D'Estalvis de Manresa y Tarrasa, Caja de Baleares y Caja de Ahorros de Tarragona, y en sus nombres y representaciones los Procuradores sres. Dº Argimiro Vazquez Guillen, Dº Eduardo Morales Price y Dº Luis Estrugo Muñoz, respectivamente, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 31 de julio de 1996, siendo Codemandada Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios y la cuantía del presente recurso de 40.000.000 pesetas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Se interpone recurso contencioso administrativo por Caixa D'Estalvis de Manresa y Tarrasa, Caja de Baleares y Caja de Ahorros de Tarragona, y en sus nombres y representaciones los Procuradores sres. Dº Argimiro Vazquez Guillen, Dº Eduardo Morales Price y Dº Luis Estrugo Muñoz, respectivamente, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 31 de julio de 1996, solicitando a la Sala, se declare la nulidad del acto impugnado y con él, de la sanción impuesta.

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 de plazo legal la administración demandada formuló a su vez escrito de contestación a la demanda, oponiéndose a la pretensión de la actora y alegando a tal fin lo que estimó oportuno, e igualmente hizo la codemandada.

TERCERO: Habiéndose solicitado recibimiento a prueba, practicadas las declaradas pertinentes y evacuado el trámite de conclusiones, quedaron los autos conclusos y pendientes de votación y fallo, para lo que se acordó señalar el día once de mayo de mil novecientos noventa y nueve.

CUARTO: En la tramitación de la presente causa se han observado las prescripciones legales

previstas en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y en las demas Disposiciones concordantes y supletorias de la misma.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: Es objeto de impugnación en autos la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 31 de julio de 1996, por la que se declara a las hoy recurrentes incursoas en concepto de autoras en una práctica prohibida por el artículo 1.1 c) de la Ley 16/1989 de 17 de julio, consistente en la realización de conductas tendentes a impedir la libre competencia operando el reparto del mercado.

SEGUNDO: Resulta acreditado en el expediente administrativo:

A) Las recurrentes firmaron el 26 de octubre de 1993 un protocolo de cooperación en el que se establecía el respeto a los territorios de influencia de cada una y la expansión conjunta fuera del territorio catalano-balear, en lo que ahora interesa. Como consecuencia de ello pactaron no abrir oficinas nuevas en zonas de influencia de otras Cajas del Grupo e iniciar la expansión conjunta fuera del territorio catalano-balear.

B) La vigencia de los acuerdos lo fué hasta el 26 de abril de 1995 y durante tal periodo se abrieron 22 oficinas nuevas por las Cajas del grupo, ninguna en áreas de influencia de las restantes.

Hasta aquí los hechos que resultan incuestionados del examen del expediente administrativo y de las pruebas practicadas en autos no siendo negados los hechos por las actoras. Pues bien, debe recordarse ahora, que es reiterada la doctrina del Tribunal Constitucional que admite, en la declaración de hechos probados, el establecimiento de hechos que deriven directa y necesariamente de otros indubitadamente acreditados, esto es, admite la presunción siempre que la misma pueda extraerse de forma lógica y directa de hechos probados. A la luz de tal doctrina han de ser examinados los hechos que justifican la imposición de la sanción discutida y que anteriormente han quedado reflejados.

En aplicación de los criterios de la sana crítica y de las reglas de la lógica, pueden afirmarse ciertas las siguientes conclusiones:

1) La no apertura de nuevas oficinas de las distintas Cajas en zonas de influencia de las demas del grupo, se produce en ejecución del acuerdo previo; por ello tal acuerdo fué ejecutado.

2) El comportamiento de las recurrentes responde al reparto del mercado según las distintas áreas de influencia y a un pacto de no competencia entre ellas.

Esta conducta es calificada por el Tribunal de Defensa de la Competencia como constitutiva de una infracción tipificada en el artículo 1.1 c) de la Ley.

TERCERO: El examen del alcance jurídico de los hechos establecidos, pasa por el análisis de dos preceptos, esenciales en la resolución del presente supuesto:

A) El artículo 1.1 de la Ley 16/1989 de 17 de julio dispone: " Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir, o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, y en particular los que consistan en: c) el reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento...".

B) El artículo 10.1 del propio Texto Legal, establece: "El Tribunal podrá imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquéllos, que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en los artículos 1, 6 y 7... multas de hasta 150.000.000 pesetas, cuantía que podrá ser incrementada hasta el 10% del volumen de ventas...".

Del primero de los preceptos citados resulta: 1) La actividad prohibida lo es cualquier acuerdo o conducta tendente a falsear la libre competencia, incluyendose en ella cualquier actuación o acuerdo tendente al reparto del mercado. 2) El tipo infractor no requiere que se alcance la finalidad de vulneración de la libre competencia, basta que se tienda a ese fin en la realización de la conducta, tenga éxito o no la misma.

En relación al segundo de los preceptos citados, conviene destacar, de un lado, que la conducta

prohibida puede ser realizada por cualquier agente económico - término amplio que incluye no sólo a las empresas, sino también a todos aquellos cualquiera que sea su forma jurídica, que intermedien o incidan en la intermediación en el mercado -; pero también por asociaciones o agrupaciones de aquellos agentes económicos. De otra parte, la conducta puede ser realizada de forma dolosa o culposa - claramente el precepto se refiere a un elemento intencional o negligente -, siendo la primera la que tiende directamente a provocar el efecto distorsionador de la libre competencia efectivamente querido, y la segunda, la que, aún sin pretender el efecto, la conducta es apta para causarlo, pudiendo ser previsto tal efecto, aplicando la diligencia debida.

CUARTO: Desde tales presupuestos legales han de ser analizadas las argumentaciones esgrimidas por la recurrente.

La conducta, en los términos en que la hemos descrito, es subsumible en el artículo 1.1 c), en cuanto que la no actuación de las distintas Cajas en el área de influencia de las restantes, constituye claramente un acuerdo de reparto del mercado.

No es aplicable el artículo 3.1 de la Ley de Defensa de la Competencia, según redacción del Real Decreto Ley 7/1996, al ser de poca importancia la actuación imputada ya que, como razona la Administración, la importancia de la actividad económica de las Cajas afectadas es grade en sus respectivas áreas de influencia.

Tampoco puede afirmarse que el acuerdo de imposición de la sanción carezca de motivación: Basta una lectura del mismo para afirmar que en él se contienen los hechos probados, la fundamentación jurídica y la parte dispositiva, todo ello en un profundo análisis de los aspectos relevantes.

Respecto a la naturaleza jurídica de las afectadas, Cajas de Ahorros, ya hemos dicho que quedan sujetas a la Ley todas las entidades que intermedien en el mercado de bienes y servicios cualquiera que sea su forma jurídica; y es evidente que las Cajas son entidades que actúan en el mercado financiero, incidiendo de forma directa en él.

En relación a la proporción en la aplicación de la sanción, se ha valorado correctamente los efectos de la conducta en el mercado y la duración de la misma - vease el punto 5 de los fundamentos jurídicos del acuerdo -. Tal proporción, correctamente valorada, no se ve afectada por los criterios seguidos en el examen del balance, porque, si bien es cierto que la referencia del artículo 10 de la Ley de Defensa de la Competencia al volumen de ventas claramente conecta con la idea de operaciones relacionadas con clientes en el caso de las Cajas como se afirma en el informe pericial; no es menos cierto que la determinación de tal volumen afecta a la sanción en cuanto al incremento de la multa hasta un 10% de tal volumen, lo que no ha ocurrido en este caso en que no existe exceso sobre la multa máxima imponible, es más, se ha impuesto en su mitad inferior.

QUINTO: Hemos, por último, de examinar la cuestión relativa a la caducidad del expediente. 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.

Pues bien:

A) 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.

B) 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 para comprender que es imposible la tramitación en el tiempo señalado con carácter general para los expedientes sancionadores, lo que hace imposible la aplicación de tal plazo. Pero, por último, 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, en primer lugar, que no son aplicables los plazos que con carácter general se establecen para la tramitación de expedientes sancionadores; en segundo lugar, 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 -, existe 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, en tercer lugar, 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.

Todo lo expuesto lleva a la Sala a desestimar el recurso y confirmar el acto administrativo impugnado, por ser conformes a Derecho los pronunciamientos en él contenidos.

No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el artículo 131.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, por el poder que nos otorga la Constitución:

FALLAMOS

Que desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por Caixa D'Estalvis de Manresa y Tarrasa, Caja de Baleares y Caja de Ahorros de Tarragona, y en sus nombres y representaciones los Procuradores sres. D^o Argimiro Vazquez Guillen, D^o Eduardo Morales Price y D^o Luis Estrugo Muñoz, respectivamente, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 31 de julio de 1996, debemos declarar y declaramos ser ajustada a Derecho la Resolución impugnada, y en consecuencia debemos confirmarla y la confirmamos, sin imposición de costas.

Así por ésta nuestra sentencia, que se notificará haciendo constar que contra la misma cabe recurso de casación, siguiendo las indicaciones prescritas en el artículo 248 de la Ley Orgánica 6/1985, y testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales junto con el expediente, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN / Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de la fecha, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional.