

RESOLUCIÓN (Expte. r 534/02, La Sepulvedana)

Pleno

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente

Huerta Trolèz, Vicepresidente

Castañeda Boniche, Vocal

Pascual y Vicente, Vocal

Comenge Puig, Vocal

Martínez Arévalo, Vocal

Muriel Alonso, Vocal

del Cacho Frago, Vocal

En Madrid, a 28 de enero de 2003.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, el Tribunal, TDC), con la composición expresada al margen y siendo Ponente el Vocal Sr. Castañeda Boniche, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente r 534/02 (2351/02 del Servicio de Defensa de la Competencia; en lo sucesivo, el Servicio) de recurso interpuesto por la Asociación Segoviana de Universitarios "Horizonte Cultural" (en adelante, Horizonte Cultural) contra el Acuerdo del Director del Servicio, de fecha 25 de junio de 2002, por el que se archivó el expediente iniciado por denuncia presentada por dicha entidad contra la empresa de transportes La Sepulvedana S.A. por supuestas conductas prohibidas por los arts. 1 y 7 de la Ley de Defensa de la Competencia (LDC), consistentes en que en la línea de autobuses Madrid-Segovia-Madrid ofrece unos precios por debajo del coste real del transporte, captando deslealmente viajeros de Horizonte Cultural y poniéndola en situación económica difícil.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El 9 de enero de 2002 tuvo entrada en el Servicio una denuncia de Horizonte Cultural contra la empresa de transportes La Sepulvedana S.A. por supuestas conductas prohibidas por los arts. 1 y 7 LDC consistentes en que en la línea de autobuses Segovia-Madrid-Segovia ofrece unos precios por debajo del coste real del transporte, captando con ello deslealmente viajeros de Horizonte Cultural y poniéndola en situación económica difícil al no poder hacer frente a los gastos de este servicio.

2. El 25 de junio de 2002 el Servicio, tras realizar una información reservada, dictó un Acuerdo de archivo del expediente por considerar que no existían conductas prohibidas por los arts. 1 y 7 LDC. En cuanto al artículo 1 LDC, porque los hechos denunciados no son el resultado de una acción concertada entre competidores ni en los mismos hechos se produce al menos la necesaria bilateralidad de partes que se conciertan, que es exigida por dicha norma. Y, en lo referente al artículo 7 LDC, porque la reiterada doctrina del Tribunal y la propia redacción de dicho precepto exigen expresamente que el falseamiento de la libre competencia distorsione gravemente el funcionamiento del mercado, afectando al interés público, entendiendo el Servicio que La Sepulvedana no ha reducido desde hace varios años el importe de su abono mensual, que no existen indicios de que dicho importe esté por debajo del coste real del servicio y que no hay razones de interés público para reprimir la oferta del bono mensual de La Sepulvedana a todos los usuarios a un precio razonable porque no existe un falseamiento sensible de la libre competencia.
3. El 22 de julio de 2002 tuvo entrada en el Tribunal un escrito de Horizonte Cultural, presentado el día 16 en la Subdelegación del Gobierno en Segovia, por el que interpone recurso contra el mencionado Acuerdo de archivo del Servicio. En dicho escrito de recurso se reiteran, prácticamente, de forma literal los argumentos expuestos en el escrito de denuncia, a la vez que se interesa del Tribunal que requiera a La Sepulvedana que aporte los nombres de sus administradores con el fin de proceder, en su caso, a la depuración de responsabilidades.
4. Con la misma fecha el Tribunal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48.1 LDC, solicitó del Servicio la remisión del informe sobre el presente recurso, así como las actuaciones seguidas por la denuncia.
5. El 26 de julio de 2002 se recibió en el Tribunal el mencionado informe del Servicio, acompañado de los antecedentes, en el que después de señalar que el recurso ha sido interpuesto en plazo, indica que las alegaciones expuestas son reiteración literal de las realizadas en el escrito de denuncia por lo que, al no rebatirse los argumentos en que se basó el Acuerdo de archivo, procedía inadmitir el recurso, según lo dispuesto en el último párrafo del artículo 47 LDC.
6. Sin embargo, el Tribunal estimó que no procedía la inadmisión del recurso y, de acuerdo con lo establecido por el artículo 48.3 de la misma Ley, con fecha 4 de septiembre de 2002 inició su tramitación ordenando la puesta de manifiesto del expediente a los interesados abriendo el plazo de alegaciones.

7. El 25 de septiembre de 2002 tuvo entrada en el Tribunal el escrito de alegaciones de La Sepulvedana que se limita a señalar que, al reiterarse en el recurso literalmente los argumentos de la denuncia -según manifestación del Servicio en su informe de 26 de julio al Tribunal- el presente recurso carece de todo fundamento jurídico procediendo, en consecuencia, la desestimación total de la impugnación que se debate.

Con fecha 3 de octubre de 2002 tuvo entrada en el Tribunal el escrito de alegaciones de Horizonte Cultural, que se había presentado en la Subdelegación del Gobierno en Segovia el día 1 de dichos mes y año. En el mencionado escrito se propone como prueba el interrogatorio de un representante de La Sepulvedana que aporte los libros de contabilidad desde el año 1996 en los que conste la facturación anual y mensual del servicio disputado. Además, en dicho escrito se alega que La Sepulvedana está haciendo publicidad, tanto en “El Adelantado de Segovia” como en Radio Segovia, de la existencia de abonos para estudiantes en todas las expediciones con un trato especial, señalando la recurrente que tal publicidad no responde a la verdad, pues sólo hace un viaje directo y los estudiantes no tienen ningún trato mejor que los demás viajeros, pero que esta publicidad propicia una importante baja de los socios de Horizonte Cultural que abandonan la Asociación.

8. Con fechas de 22 de noviembre y 27 de diciembre de 2002 se recibieron en el Tribunal dos escritos de Horizonte Cultural con los que aporta información relativa, respectivamente, a las reclamaciones de los estudiantes usuarios del transporte, así como a la publicación de un sondeo de opinión sobre la concesión a La Sepulvedana de la línea regular.
9. El Tribunal deliberó y falló el presente expediente en su sesión plenaria celebrada el día 22 de enero de 2003.
10. Son interesados:
 - Asociación Segoviana de Estudiantes “Horizonte Cultural”
 - La Sepulvedana S.A.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Dispone el artículo 36.1 LDC que el Servicio incoará expediente cuando observe indicios racionales de la existencia de conductas prohibidas por dicha Ley. Por tanto, en los recursos contra el archivo de actuaciones realizado por el Servicio al amparo del artículo 36.2 LDC, el Tribunal ha de

limitarse a decidir si los datos disponibles en la denuncia y los derivados de la información practicada bastan para poder afirmar que no existen indicios racionales de tales conductas prohibidas.

2. En la denuncia de Horizonte Cultural se expone que es una asociación de estudiantes universitarios entre cuyos fines se encuentra el de asegurar el transporte a las Universidades de Madrid y demás centros de estudio ubicados fuera de Segovia de aquellos socios que vivan en dicha ciudad y tengan la necesidad de desplazarse para asistir a esos centros. Desde el año 1992 este fin se ha extendido a los estudiantes procedentes de Madrid que estudian en los centros de Segovia.

Para llevar a cabo este servicio, Horizonte Cultural cuenta con un Departamento de Transportes y viene suscribiendo contratos de arrendamiento de servicios profesionales con diversas empresas de transporte. Estos contratos se enmarcan dentro de los denominados “regular de uso especial”, al tener el fin de servir a un grupo homogéneo y específico de usuarios, y tienen vigencia para cada curso académico. El precio del abono mensual es de 14.900 pts. (89,55 euros).

Añade la denunciante que La Sepulvedana, que en los años 1996 y 1997 mantenía un bono mensual de alrededor de 16.000 pts. (96,16 euros), ha reducido su importe desde el año 1998 hasta llegar, en la actualidad, a 13.250 pts. (79,63 euros).

Debido a esta reducción de precios de La Sepulvedana, ésta ha venido captando viajeros de Horizonte Cultural que han pasado de 1.800 estudiantes en el curso 1998-99 a unos 770 en la actualidad, lo que supone que no puede hacer frente a los gastos de este servicio.

Horizonte Cultural valora los anteriores hechos como contrarios a los arts. 1, por fijación de precios, y 7 LDC, por actos desleales en relación con la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) y su Reglamento.

3. El Servicio acordó el archivo de las actuaciones por las razones expuestas en el AH 2 de esta Resolución.

Al discrepar de dicha valoración, Horizonte Cultural presentó recurso ante el Tribunal en el que estima, tras reiterar los hechos denunciados, que sí ha habido infracción del artículo 1 LDC puesto que ha existido *“una situación de bilateralidad entre La Sepulvedana y ella misma, en cuanto que ambas persiguen garantizar el transporte de viajeros por carretera desde Segovia-Madrid-Madrid-Segovia”* y que la primera ha reducido la

tarifa en más de un veinte por ciento respecto de la existente en los años 96 y 97 y por debajo del 70% respecto de las ofertadas por el resto de las empresas de transporte, lo que resulta contrario a la normativa aplicable en materia de precios. Además, entiende la recurrente que esta reducción espectacular de la tarifa por parte de La Sepulvedana a partir de 1998 le ha causado una disminución de usuarios que supone una competencia desleal al provocar una grave distorsión y afectar a un interés público, que es el perseguido desde hace más de veinte años por la Asociación sin ánimo de lucro Horizonte Cultural, actuación que es encuadrable en el art. 7 LDC.

Horizonte Cultural alega también literalmente lo siguiente:

“Igualmente, LA SEPULVEDANA, con su actuación ante los Organismos administrativos de la COMUNIDAD DE MADRID, y a través de sus operaciones, tanto en el Comité como en el Consejo de Transportes, está impidiendo que se reiteren las autorizaciones de transportes, que hasta hace escasamente tres años, HORIZONTE CULTURAL, venía obteniendo sin ningún tipo de cortapisa. El hecho de que en la actualidad no se expidan las citadas autorizaciones, sin que hayan cambiado en absoluto las circunstancias que existían en el momento de la concesión de las mismas, no hace sino corroborar la activa posición de LA SEPULVEDANA en los organismos anteriormente citados, para que se produzcan las resoluciones denegatorias de las autorizaciones. Nótese, que en el año 1997, la Empresa LA SEPULVEDANA, fue contratada por HORIZONTE CULTURAL para llevar a cabo el transporte de SEGOVIA-MADRID y MADRID-SEGOVIA, como el resto de las Empresas que en la actualidad están contratadas por mi representada, y en aquel momento, no existía la más mínima irregularidad en el servicio de la citada Empresa, ni consiguientemente el resto, siendo a partir de ese año, en que la Empresa LA SEPULVEDANA pierde su vinculación con HORIZONTE CULTURAL, cuando comienzan todos los problemas derivados de la gestión de transporte de estudiantes universitarios, llevada a cabo por mi representada, iniciándose desde ese momento una labor inspectora exhaustiva por los servicios de la Comunidad Autónoma de Madrid, llegando incluso a parar autobuses y evitar el transporte de viajeros.”

4. Con carácter previo a resolver la cuestión de fondo planteada en este recurso, el Tribunal debe señalar que carece de razón el Servicio cuando en su informe al Tribunal sobre el mismo -como se recoge en el AH 5 de esta Resolución- después de indicar que se ha presentado en plazo y que las alegaciones expuestas en el recurso son reiteración literal del escrito de denuncia, manifiesta que, al no rebatirse ni mínimamente el contenido del Acuerdo de archivo, procede inadmitir el recurso por carecer

manifiestamente de fundamento, según lo dispuesto en el último párrafo del art. 47 LDC.

En efecto, si bien es verdad que Horizonte Cultural comienza su escrito de recurso reiterando literalmente lo expuesto en el de denuncia, es también cierto que sí añade alguna argumentación -como se recoge en el FD anterior- que trata de rebatir el contenido del Acuerdo de archivo. Por lo tanto y teniendo en cuenta, además, que, como han venido señalando de forma reiterada tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo y este mismo Tribunal, deben dictarse las resoluciones administrativas respetando el sistema de garantías establecido en las normas rectoras del procedimiento, este Tribunal ordenó la puesta de manifiesto de este expediente de recurso a los interesados, abriendo el plazo de alegaciones según lo dispuesto en el art. 48.3 LDC.

5. Una segunda cuestión que debe resolverse con carácter previo a examinar el fondo del asunto es la de si procede la práctica de determinada prueba solicitada por la recurrente, según se recoge en el AH 7. A este respecto, el Tribunal ha mantenido el criterio de que en los expedientes de recurso no existe un verdadero proceso probatorio, tal como está regulado por la LDC en sus artículos 40 y 41, relativo a la fase de resolución por este Tribunal de los expedientes sancionadores o de autorización previamente instruidos por el Servicio. Este hecho está en concordancia con el carácter sumario del procedimiento para la tramitación de los recursos. Sólo excepcionalmente se ha admitido la práctica de prueba por el Tribunal cuando la información obrante en el expediente no le permite disponer de los elementos de juicio necesarios para fundar su decisión y éstos no pueden ser aportados por las partes. En el presente caso, el Tribunal considera que en el expediente hay suficientes elementos para dictar Resolución por lo que no estima necesaria la práctica de la prueba testifical solicitada.
6. En cuanto a la cuestión de fondo a resolver en el presente expediente de recurso, que figura recogida en el FD 1, considera el Tribunal, en consonancia con el Servicio, que la denuncia presentada por Horizonte Cultural no permite detectar indicios de infracción de la LDC, ya que se limita a señalar unos hechos que, en principio, constituyen actos legítimos de La Sepulvedana.

En efecto, en lo relativo al artículo 1 LDC, tras la presentación del recurso, resulta obvio por lo alegado que sigue confundida la Asociación denunciante de lo que es la esencia de la prohibición -la concertación de voluntades entre competidores- que exigiría necesariamente para poder considerarse que hubiera al menos dos partes acusadas de la conducta, lo

que no existe de ningún modo en el presente caso pues la denunciante no puede ser, naturalmente, una de ellas.

El análisis se ha de centrar, por consiguiente, en la posibilidad de que exista o no práctica desleal del art. 7 LDC, con los requisitos que viene exigiendo la doctrina del Tribunal. En lo que se refiere a la cuestión de que el precio del bono mensual de La Sepulvedana se redujo en 1998 hasta resultar su cuantía por debajo del coste real del transporte, no cabe apreciar ningún indicio en lo actuado de que ello sea así, pues no se estudia tal coste y las comparaciones de la denunciante se basan siempre nada más que en los precios ofertados por las empresas de transporte con las que contrata, los efectos en sus propios presupuestos y en la bajada de precios realizada por la denunciada únicamente en dicho año (18,75%), que pudo tener un fin puramente procompetitivo, no denunciándose hasta pasados cuatro años de haberse producido.

Por lo tanto, el Tribunal entiende que acierta el Servicio cuando llega a las siguientes conclusiones: primero, que la violación de las normas tarifarias y de las autorizaciones reglamentarias de transporte en que se basaría el comportamiento desleal (arts. 15 y 17 de la Ley de Competencia Desleal en relación con la LOTT) es una cuestión administrativa que debe ser interpretada, dentro de los límites establecidos, por el Ministerio de Fomento, como órgano competente de la Administración encargado de vigilarlo; segundo, que, en la eventualidad de existir la conducta desleal, cuestión que no ha sido demostrada, no se aprecia que produzca efectos que falseen el funcionamiento competitivo del mercado, que es el interés público protegido por el art. 7 LDC, como reiteradamente ha señalado este Tribunal; y tercero, que no hay razones de interés público para impedir la utilización del bono mensual de La Sepulvedana a todos los viajeros, sin perjuicio de que la Asociación denunciante pueda ejercitar ante la jurisdicción ordinaria las acciones que, en protección de sus intereses, establece la Ley de Competencia Desleal.

Por todo ello, procede desestimar el presente recurso, al no cumplirse los requisitos de los arts. 1 y 7 LDC, y confirmar el Acuerdo de archivo dictado por el Servicio.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general aplicación, el Tribunal

HA RESUELTO

Único.- Desestimar el recurso interpuesto por la Asociación Segoviana de Universitarios Horizonte Cultural contra el Acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia, de 25 de junio de 2002, Acuerdo que se confirma.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que es definitivo en la vía administrativa y que contra ella no cabe recurso en tal vía, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.