

RESOLUCIÓN (Expte. r 598/03, Autoescuelas Extremadura)

Pleno

Excmos. Sres.:

Huerta Trolèz, Vicepresidente

Castañeda Boniche, Vocal

Pascual y Vicente, Vocal

Comenge Puig, Vocal

del Cacho Frago, Vocal

Torremocha y García Sáenz, Vocal

Conde Fernández-Oliva, Vocal

Cuerdo Mir, Vocal

En Madrid, a 8 de octubre de 2004.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, el Tribunal), con la composición arriba expresada y siendo Ponente el Vocal Sr. Castañeda Boniche, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente de recurso r 598/03 (2.337/01 del Servicio de Defensa de la Competencia, en lo sucesivo, el Servicio) interpuesto por la Unión de Consumidores de Extremadura (UCE) contra el Acuerdo del Servicio, de fecha 25 de septiembre de 2003, por el que decidió el archivo parcial de las actuaciones seguidas por la denuncia formulada en su día por la recurrente contra la Asociación Provincial de Autoescuelas de Badajoz, la Asociación Provincial de Autoescuelas de Cáceres y 40 autoescuelas extremeñas, por supuestas prácticas prohibidas por el art. 1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia (LDC), consistentes en la fijación y concertación de precios de las clases para la obtención del permiso de conducir B.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 26 de noviembre de 2001 tuvo entrada en el Servicio un escrito de D. Javier Rubio Merinero por el que, en nombre y representación de UCE, formulaba denuncia, tras realizar un estudio de mercado, contra las antes mencionadas entidades, por supuestas conductas prohibidas por el art. 1 LDC, consistentes en la recomendación y fijación de precios de las clases que imparten las autoescuelas para la obtención del permiso de conducir de la clase B por las citadas Asociaciones Provinciales y la concertación de los mismos por parte de las autoescuelas.

2. El Servicio, que llevó a cabo una información reservada, tras evaluar los datos de 54 autoescuelas extremeñas, mediante Acuerdo de 25 de septiembre de 2003, llegó a las siguientes dos conclusiones: por un lado, que no existen indicios de prácticas concertadas para la obtención del permiso de conducir B, entre las 39 autoescuelas denunciadas que operan en las distintas localidades extremeñas, recogidas en el Anexo I de dicho Acuerdo (folio 1.008), ni que la Asociación Provincial de Autoescuelas de Cáceres hubiese recomendado precios a sus asociados, dada la variedad de tarifas existentes en este contexto geográfico, además de que las fechas en las que estas autoescuelas decidieron aplicar nuevas tarifas tampoco son coincidentes (hecho que respalda el probable comportamiento autónomo de estos empresarios); y, por otro lado, que existen indicios de prácticas prohibidas por el art. 1 LDC por la *“recomendación y/o concertación de precios para la obtención del permiso de conducir B desde la Asociación Provincial de Autoescuelas de Badajoz a los asociados que desarrollan su actividad en la ciudad de Badajoz, y entre las autoescuelas Autovía y Rabazo de San Vicente de Alcántara; Emérita S.L., Mérida S.L., Proserpina, San José y Atenea de Mérida; y Ámbar, Autopista S.L., Badajoz, Darío, Guadiana, Nasa, Noca y Siglo XXI de Badajoz ciudad”*.

En consecuencia, el Servicio acordó el archivo de la denuncia en lo relativo a la primera conclusión y la admisión a trámite de la denuncia y la incoación de expediente sancionador en lo referente a la segunda conclusión.

3. El presente escrito de recurso fue certificado en Correos de Mérida el día 15 de octubre de 2003 y tuvo entrada en el Tribunal el día 17 de dicho mes y año.

En el recurso se solicita que el Servicio admita a trámite la denuncia en lo relativo a los siguientes hechos:

- la supuesta recomendación de precios mínimos o fijación, directa o indirecta, de precios para la obtención del permiso de conducir B desde la Asociación Provincial de Autoescuelas de Cáceres a sus asociados, en cuyos Estatutos se establece, entre sus funciones, “la participación en la regulación de los precios y costes de esta modalidad de enseñanza”, tipificándose, como falta muy grave, la “vulneración de las tarifas aprobadas”;
- la existencia de acuerdos o prácticas concertadas para la fijación de precios entre las autoescuelas denunciadas, incluidas en el citado

Anexo I del Acuerdo del Servicio, que prestan sus servicios en distintas localidades de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Con este fin, el recurso se fundamenta en la consideración de que el Servicio tuvo en cuenta una información desfasada en el tiempo, el contenido de los Estatutos de la citada Asociación de Cáceres y la supuesta concertación de determinadas autoescuelas de la ciudad de Cáceres, otras dos de Plasencia, así como las de la zona de Zafra (Badajoz), donde según se denunciaba los precios se regían por el documento denominado “Tarifas aplicables para la zona de Zafra”.

4. El 20 de octubre de 2003 el Tribunal, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 48.1 LDC, solicitó del Servicio el informe sobre el presente recurso, así como la remisión de las actuaciones seguidas por la denuncia.
5. El 27 de octubre de 2003 se recibió en el Tribunal el mencionado informe del Servicio, acompañado de los antecedentes, en el que señala que el recurso se interpuso dentro del plazo establecido y que en el mismo no se desvirtúa el contenido del Acuerdo de archivo por las siguientes razones:
 - la información de la denuncia era insuficiente, especialmente, en cuanto al reducido número de autoescuelas de las que se aportaron datos (13 de 40 denunciadas), sin que figuraran las fechas de aplicación de los precios, ni la firma de cada titular que respaldara los correspondientes datos por lo que el Servicio tuvo que solicitarlos;
 - no se aportó tampoco el documento “Tarifas aplicables para la zona de Zafra”;
 - no consta que la Asociación de Cáceres adoptase acuerdos de precios ni que se sancionara a quien no los respetase y, además, se deduce que no hubo recomendación de precios. No obstante, el Servicio ha abierto una información reservada respecto del hecho de que apareciera en sus Estatutos, como una de sus funciones, la de “participación en la regulación de los precios y costes de esta modalidad de enseñanza”.
6. El 29 de octubre de 2003 el Tribunal dictó la Providencia para alegaciones, que fue notificada a la denunciante, según lo dispuesto en el art. 48.3 LDC, la cual no compareció en este trámite.

7. El Tribunal deliberó y falló este expediente en su sesión plenaria de 6 de octubre de 2004.
8. Es interesada la Unión de Consumidores de Extremadura (UCE).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Los recursos, como el presente, que se interponen contra los Acuerdos de archivo de las actuaciones realizadas al amparo del artículo 36 LDC han de limitarse a resolver si resulta acertada la decisión del Servicio de no abrir expediente por una parte de la denuncia porque los datos de que disponía eran suficientes para afirmar que no hay indicios racionales de conductas que vulneren alguna de las prohibiciones incluidas en la LDC. Dicho artículo señala que el Servicio podrá acordar la instrucción de una información reservada, como hizo, antes de resolver la incoación de expediente y el archivo parcial de las actuaciones.
2. Como se recoge en el Antecedente de Hecho 3, el recurso lo fundamenta la antes denunciante, por un lado, en la consideración de que había en la denuncia indicios de una recomendación de precios mínimos, o una fijación, directa o indirecta, de precios de las clases que se imparten para la obtención del permiso de conducir B desde la Asociación Provincial de Autoescuelas de Cáceres. Por otro lado, se recurre también el archivo de la conducta denunciada de una concertación de precios entre determinadas autoescuelas de la ciudad de Cáceres, entre otras dos de Plasencia y entre las de la zona de Zafra (Badajoz), donde se denunciaba que los precios se regían por el documento denominado “Tarifas aplicables para la zona de Zafra”.
3. Las razones del Servicio para acordar el archivo parcial que se impugna se recogen en el Antecedente de Hecho 2. Asimismo, en el número 5 se señala que, en su informe al Tribunal, sostiene que las alegaciones del recurso no desvirtúan el contenido de dicho Acuerdo, fundamentalmente, porque la variación de precios observada entre los datos de la denuncia y los obtenidos por el Servicio, que corresponden a fechas posteriores, pudo deberse a la insuficiente información contenida en la denuncia “... de las autoescuelas y más concretamente las ubicadas en Cáceres y Plasencia”. Por último, añade que no se aportó tampoco el documento “Tarifas aplicables para la zona de Zafra” y que no consta que la Asociación de Cáceres adoptase acuerdos de precios ni que se sancionara a quien no los respetase, deduciéndose que no hubo recomendación de precios. No obstante, el Servicio manifiesta que ha abierto una información reservada

respecto del hecho de que apareciera en los Estatutos de dicha Asociación, como una de sus funciones, la de “participación en la regulación de los precios y costes de esta modalidad de enseñanza”.

4. El Tribunal entiende que, ante estas discrepantes versiones de los hechos denunciados, lo procedente es la incoación de expediente para llevar a cabo la instrucción contradictoria necesaria que esclarezca las cuestiones planteadas, pero que la falta de claridad sobre las mismas bien pudo deberse a que la denunciante y ahora recurrente publicara en su revista “Consumidores”, diciembre de 2001, simultáneamente a la presentación de la denuncia, el Estudio de Mercado titulado “Autoescuelas: mercado único extremeño”, que fue difundido en la prensa regional, lo cual, evidentemente, no iba a facilitar la investigación del caso.

En estas circunstancias, el Tribunal considera que, con los datos obtenidos por el Servicio mostrando valores de precios muy diferentes - pero en distintas épocas- para todas las autoescuelas de la provincia de Cáceres relacionadas-que se exponen en el Cuadro I de su Acuerdo de 25 de septiembre de 2003 (folio 1.003)- y dado el tiempo transcurrido desde la denuncia, no cabe aceptar la pretensión del recurso en lo referente a las autoescuelas de las ciudades de Cáceres y de Plasencia ni la relativa a la Asociación de Autoescuelas de Cáceres por resultar suficiente, a este respecto, que el Servicio haya abierto, al menos, una información reservada sobre la cuestión significativa de que apareciera en sus Estatutos, como una de sus funciones, la de “participación en la regulación de los precios y costes de esta modalidad de enseñanza”, tipificándose como falta muy grave la “vulneración de las tarifas aprobadas”, lo que exige un serio análisis.

5. Sin embargo, el Tribunal, sin entrar en el fondo del asunto, coincide con la recurrente en que procede estimar el recurso parcialmente en lo relativo a las Autoescuelas Nova y Galván, de Zafra (Badajoz), por los importantes indicios de existencia de concertación de sus precios o conducta conscientemente paralela, prohibida por el art. 1 LDC, que suponen: el documento denominado “Tarifas aplicables para la zona de Zafra”, el reducido número de autoescuelas en dicha zona y el contexto de conductas análogas en otras localidades de la misma provincia y en la misma época (además de los numerosos precedentes en este sector), indicios todos que no permiten aceptar la explicación alternativa ofrecida, frente a la de una supuesta concertación, consistente en la adaptación lícita a los precios del competidor, que resulta, así, en principio, inverosímil por estar demostrado que no se trata de una conducta aislada.

En este sentido, el Tribunal debe destacar que, si bien la igualdad de los precios, especialmente si difieren en las fechas de entrada en vigor, como sucede con los precios de ambas autoescuelas, no constituye por sí sola un indicio determinante de la existencia de concertación o de conducta conscientemente paralela, debe tenerse en cuenta que, en las circunstancias del caso antes descritas, resulta un comportamiento sospechoso de incurrir en tales prácticas prohibidas por sus muy altos y casi idénticos valores (313,20 € las clases teóricas y 25,06 € la práctica, de la Autoescuela Nova, y 313,73 € y 25,10 €, respectivamente, de la Autoescuela Galván) que figuran en el Cuadro II del Acuerdo del Servicio, de fecha 25 de septiembre de 2003 (folio 1.004).

Procede, en consecuencia, estimar parcialmente el recurso, con objeto de que el Servicio pueda, en el marco de un procedimiento plenamente contradictorio, examinar los indicios a que se hace referencia en este Fundamento de Derecho respecto de ambas autoescuelas para, con la debida seguridad y garantía, decidir después bien formular la imputación correspondiente por concertación o práctica conscientemente paralela de precios o bien acordar el sobreseimiento del expediente.

6. Por último, contra la presente Resolución, que no es definitiva en vía administrativa y que no produce indefensión, puesto que los interesados en el expediente que abra el Servicio podrán alegar cuanto les convenga, no cabe recurso alguno, aunque podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional contra la Resolución definitiva que dicte, en su caso, este Tribunal.

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

HA RESUELTO

Primero.- Estimar parcialmente el recurso interpuesto por la Unión de Consumidores de Extremadura contra el Acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia, de 25 de septiembre de 2003, que archivaba parcialmente las actuaciones seguidas por su denuncia.

Segundo.- Interesar del Servicio de Defensa de la Competencia la incoación de expediente, llevando a cabo los actos de instrucción necesarios para el esclarecimiento de los hechos que se expresan en el quinto Fundamento de Derecho.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a la interesada, haciéndola saber que no es definitiva en vía administrativa y que contra la misma no cabe recurso alguno pudiendo, en su caso, interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional contra la Resolución definitiva que pueda dictar este Tribunal.