

Id Cendoj: 28079230061998100138
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 0051/1996
Nº de Resolución:
Procedimiento: Recurso contencioso-administrativo
Ponente: FERNANDO DELGADO RODRIGUEZ
Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

Archivo de actuaciones que tuvieron su origen en denuncia por práctica de discriminación de precios.

SENTENCIA

Madrid, a veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y ocho.

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/ 51/1996, se tramita a instancia de. CONFEDERACION ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE ESTACIONES DE SERVICIO representado por el Procurador D. Fernando Aragón Martín, con asistencia Letrada, contra resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 22 de Noviembre de 1.995, sobre archivo de Actuaciones, y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado, siendo la cuantía del mismo Indeterminada Han sido codemandados CIA ESPAÑOLA DE PETROLEOS, S.A. (Procuradora Sra. Alas-Pumariño Larrañaga, BP. OIL ESPAÑA, S.A. (Procuradora. Sra. Rodriguez Herranz) y **REPSOL** COMERCIAL DE PRODUCTOS PETROLIFEROS, S.A., (Procurador. Sr. Vila Rodriguez)..

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo por CONFEDERACION ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE ESTACIONES DE SERVICIO 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 22 de Noviembre de 1.995 solicitando a la Sala revoque el acuerdo recurrido.

SEGUNDO.- Reclamado y recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo 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 y los Codemandados, formularon sus respectivos escritos de contestación a la demanda, oponiéndose a la pretensión de la actora y alegando lo que a tal fin estimaron oportuno.

TERCERO.- Habiéndose solicitado recibimiento a prueba, la Sala dictó auto en fecha 19-11-96 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 26 de Mayo de 1.998.

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.- Es objeto del presente recurso contencioso la Resolución del Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia recaída el 22 de Noviembre de 1.995 en el expediente r118/95, en virtud del cual se acuerda "desestimar el recurso interpuesto por la Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, contra el acuerdo del Director General de Defensa de la Competencia, de 31 de Marzo de 1.995", quien había resuelto el "archivo de las presentes actuaciones que tuvieron su origen en la denuncia presentada por la Confederación Española de Empresarios de estaciones de Servicio", por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y de competencia desleal consistentes en que las entidades denunciadas: **REPSOL**, B.P.ESPAÑA Y CEPSA, supuestamente deban a los distribuidores y titulares de instalaciones fijas mejores condiciones económicas que a las estaciones de servicio con las que las citadas empresas tienen suscritos contratos de compra exclusiva del producto.

El suplico del escrito de recurso ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, cuya resolución es a su vez objeto del presente recurso contencioso administrativo, se concreta en que se "Dicte resolución revocando el acuerdo de archivo a que se contrae este recurso". El Suplico de la demanda contencioso administrativa formulada por la recurrente, consiste en que la Sala "dicte sentencia por la que, considerando ajustada a Derecho muestra inicial denuncia y, de conformidad con lo pedido en aquélla, declare:

-que las conductas denunciadas son contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia, por suponer un abuso de su posición e dominio por parte de la Compañía Española de Petróleo, S.A., (CEPSA), BP Oil España S.A. y **Repsol** Comercial de Productos Petrolíferos, S.A.

-que dichas empresas deben cesar en ese su abuso de posición de dominio, para lo que deberán ofrecer a las estaciones de servicio con las que tienen contraídos vinculos de suministro en exclusiva, las mismas condiciones económicas que ofrecen a los consumidores directos y a los distribuidores.

-que las conductas denunciadas, son constitutivas de actos reiterados de competencia desleal en los que han de cesar de inmediato.

-que las conductas denunciadas han de ser sancionadas en proporción a la gravedad y extensión de las mismas".

Tanto el Abogado del Estado como las representaciones procesales de las entidades jurídicas codemandadas oponen cuestiones formales de inadmisibilidad del presente recurso. Con carácter general manifiestan que el alcance del suplico de la demanda excede el ámbito de enjuiciamiento de la Sala, que debe centrarse en este caso, a la cuestión fundamental de fondo que versa acerca si está ajustada a Derecho o no la resolución de archivo objeto de las presentes actuaciones.

Si bien es cierto que en el suplico de la demanda no se pide la declaración de no ser conforme a derecho, ni la anulación del acto recurrido, siendo éstas las pretensiones que suelen plantearse a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa con arreglo al art. 41 de su Ley reguladora. No obstante la Sala entiende que debe efectuarse una interpretación integradora del conjunto de la demanda, en cuyo alegato fáctico decimoquinto, se manifiesta la voluntad de la parte recurrente de impugnar la resolución de archivo del T.D.C ratificando así el contenido del escrito de interposición del presente recurso contencioso-administrativo, en que inequívocamente se solicita su anulación. No incurriéndose por lo tanto en la formulación de la demanda en defectos inadmisorios, como se solicita por alguno de los codemandados

En consecuencia, el objeto del litigio debe quedar centrado en la pretensión anulatoria de la resolución recurrida, no pudiendo la Sala enjuiciar, las declaraciones pretendidas en el suplico de la demanda que exceden del ámbito de este recurso, entendido en sus justos límites impugnatorios puesto que en el art. 42 LJCA, se prevé la solicitud del reconocimiento de una situación jurídica individualizada, en función de lo previsto en el artículo anterior y en su consecuencia, sin que, se pueda exceder por la Sala del

enjuiciamiento en este caso de las pretensiones previstas por el art. 41 citado.

Así pues, la Sala teniendo en cuenta la naturaleza revisora de la jurisdicción contencioso administrativa que ante un acto administrativo en virtud del cual se acuerda el archivo de un expediente instructor para la averiguación de unos presuntos hechos, y sin que la Administración recurrida haya tenido la oportunidad de pronunciarse en cuanto al fondo entiende que no puede entrar a conocer de pedimentos que excedan de los resueltos por el órgano administrativo recurrido, es decir el Tribunal de Defensa de la Competencia.

En definitiva, la Sala, en caso de prosperar el recurso, y de acordar el desarchivo de las actuaciones, solo tiene la posibilidad legal de ordenar la continuación de las investigaciones precisas al TDC, con el fin de que esta institución tenga elementos suficientes de juicio para poder pronunciarse acerca del fondo del asunto con mayor seguridad y certeza.

SEGUNDO.- El carácter específico, en la contestación de la demanda formulada por el Letrado de **REPSOL** las causas de oposición formal, se extienden al siguiente aspecto jurídico: "El presente recurso contencioso-administrativo se dirige contra la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, de 22 de Noviembre de 1.995, que desestima el recurso interpuesto por la Confederación recurrente contra la Resolución de la Dirección General de Defensa de la Competencia de 31 de Marzo de 1.995 que dispuso el archivo de la denuncia formulada por aquélla. Si bien la interposición del recurso contencioso aparece acordada por el Comité Ejecutivo de la Confederación en su sesión de 18 de Diciembre de 1.995, el recurso administrativo previamente interpuesto frente al acuerdo del Director General lo fué, por el Presidente, sin acuerdo alguno del Comité Ejecutivo, como resulta del texto de dicho recurso obrante en el expediente administrativo, careciendo aquél de facultades estatutarias para ello. Los Estatutos de la entidad recurrente en sus arts. 33 nº1 y 38 nº1, determinan la exigencia del requisito previo del Acuerdo del Comité Ejecutivo para que el Presidente pueda interponer reclamaciones y recursos ante órganos gubernativos y administrativos".

"En consecuencia, sigue razonando dicho litigante el recurso en vía administrativa fue interpuesto contra el Acuerdo del Director General de Defensa de la Competencia, confirmado por el ahora impugnado, por quien carecía de suficientes facultades estatutarias para ello, al no constar el acuerdo previo del Comité Ejecutivo exigido por los Estatutos".

No obstante, la Sala considera que no es aplicable al caso la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha declarado la inadmisibilidad de los recursos interpuestos por personas jurídicas sin acreditar las facultades de su representante mediante los acuerdos correspondientes de los órganos corporativos competentes con arreglo a sus Estatutos; porque las Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 16 de Febrero de 1.977, 31 de Julio de 1.986, 26 de Enero de 1.988 y 5 de Junio de 1.995, y la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 266/1994, de 3 de Octubre, que declara la corrección constitucional de dicha doctrina jurisprudencia, dictada en aplicación del art. 40 a) respecto del art. 82 c) de la L.J.C.A., y continuada posteriormente entre otras, en sentencias de la Sala 3ª, Sección 3ª del Tribunal Supremo de 7 de Julio de 1.997 (R.6.888) y 8 de Octubre 1.997 (R-7537); se refieren al supuesto de hecho del recurso contencioso-administrativo, cuyas estrictas causas de inadmisibilidad consideramos que no son extrapolables a un recurso en vía administrativa, pues el limitado plazo de interposición, en una cuarta parte inferior al de aquel recurso jurisdiccional impediría, formalmente a su debido tiempo obtener el acuerdo previo del Comité Ejecutivo, que si se consiguió en este caso para acceder a la vía judicial, por lo que la Sala entiende salvaguardado el requisito formal de consentimiento del órgano colegiado respecto de la actuación de su Presidente, con efectos subsanatorios para la vía previa administrativa, debiendo rechazarse dicho motivo de inadmisibilidad, una vez atendidas las circunstancias del presente recurso. Teniendo suficiente legitimación activa la parte demandante en este litigio para defender los intereses de sus afiliados, sin que pueda aceptar la Sala la reducción de la cuestión de fondo a simples contratos privados de suministro sujetos al enjuiciamiento civil, porque lo que se trate es de una situación global que comprende un conjunto de relaciones contractuales pero examinados desde la perspectiva de que pueden concurrir o no determinandas prácticas restrictivas de la competencia ó colusorias en el mercado de abastecimiento y distribución de productos petrolíferos en España; cuya denuncia asume la actora con pleno derecho y suficiente legitimación.

TERCERO.- En cuanto al fondo del asunto, la Sala considera objeto prioritario del debate el supuesto incumplimiento por los operadores petrolíferos de la cláusula de mejor precio contenida en los contratos de compra exclusiva celebrados entre aquéllos y las estaciones de servicio, y la presunta realización por los citados operadores petrolíferos de prácticas restrictivas de la competencia de discriminación o explotación de la situación de dependencia económica.

En opinión del TDC, que no ha sido desvirtuada en este litigio, "en el expediente administrativo aparece confirmada, la existencia en los contratos de compra exclusiva de una cláusula que garantiza al titular de la estación de servicio una condiciones económicas no inferiores a la media de las ofrecidas por otros suministradores para la misma área geográfica; y que los márgenes o comisiones otorgados por los operadores petrolíferos a los distribuidores e instalaciones fijas son superiores a los concedidos a las estacione de servicio con contrato de compra exclusiva".

"Y en cuanto a la realización por las empresas " **REPSOL** ", "B.P. España" y "CEPSA" de las prácticas restrictivas de la competencia, objeto de la denuncia, el Tribunal no comparte la afirmación del Servicio de Defensa de la Competencias de que la distribución al por mayor, la distribución a instalaciones fijas y la venta al por menor en estaciones de servicio son canales comerciales que no compiten ente sí, puesto que todos luchan en el mercado por captar a clientes tales como comunidades de propietarios de viviendas, instalaciones docentes o sanitarias, flotas de autobuses o camiones, etc".

Dichas premisas fácticas sostenidas por el Pleno del TDC, en su acuerdo recurrido, de 22 Noviembre de 1.995, entiende esta Sala que precisan de un desarrollo probatorio mas esmerado, no bastando la simple consideración de carencia de indicios relativos a las prácticas denunciadas por la actora respecto de las empresas codemandadas para terminar confirmando el archivo de actuaciones del Director General de Defensa de la Competencia decidido el 31 de marzo de 1.995. Conclusión, que consideramos precipitada y carente del suficiente grado de convicción material, siendo necesaria la práctica de pruebas que permitan una certeza completa acerca de si existen o no la prácticas restrictivas de competencia denunciadas, antes de acordar, en su caso, el archivo definitivo o no de las actuaciones administrativas comentadas.

Por todo lo expuesto, procede la estimación el presente recurso en sus justos términos, con anulación del Acuerdo del TDC de 22 de Noviembre de 1.995, para que se desarchiva la denuncia de la actora y se realicen nuevas investigaciones encaminadas a determinar con la mayor exactitud posible si son ciertos o no los hechos contenidos en dicha denuncia formulada el 26 de Mayo de 1.994, y que a título de ejemplo, cabe resaltar los siguientes:

a) La existencia en los contratos de compra en exclusiva de cláusulas de mejor precio que garantizan el titular de la Estación de Servicios unas condiciones económicas no inferiores a la media de las ofrecidas por otros suministradores para la misma área geográfica.

b) Los márgenes comerciales o comisiones otorgados por los operadores petrolíferos a los distribuidores e instalaciones fijas son superiores a los concedidos a los titulares de Estaciones de Servicio con contrato de compra en exclusiva, determinando la consecuencia denunciada por la actora de que el titular de Estación de Servicio pierde su clientela porque sus precios no pueden ser competitivos, en comparación a los ofrecidos por el distribuidor.

c) La distribución al por mayor, la distribución a instalaciones fijas y la venta al por menor en Estaciones de Servicio son canales que compiten entre sí, con situación de clara desventaja para el titular de cada una de éstas, a causa de las condiciones económicas tan dispares, causadas por la decisión unilateral y arbitraria del operador al fijar la diferencia denunciada entre márgenes comerciales, considerando la actora que existen practicas colusorias de la competencia, abuso de posición dominante, y competencia desleal.

Y en su consecuencia, una vez concluídas las pruebas necesarias para determinar si concurren o no tales imputaciones de la denunciante por el TDC se valoren jurídicamente los hechos acreditados, a los efectos de determinar si constituyen infracciones administrativas o no, de las tipificadas en la LDC, y en consecuencia adopte el Acuerdo que proceda con arreglo a Derecho.

CUARTO.- No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el art. 131.1 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:

ESTIMAR el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de CONFEDERACION ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE ESTACIONES DE SERVICIO, anulando el

Acuerdo del Tribunal de Defensa de la Competencia de 22 de Noviembre de 1.995, ordenando el desarchivo de la denuncia origen del expediente r118/95 y el cumplimiento de esta sentencia en sus propios términos.

Sin expresa imposición de costas.

Al notificarse la presente sentencia se hará constar que contra la misma 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, Ilmo. Sr. Presidente D. FERNANDO DELGADO RODRIGUEZ estando celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional; certifico.-