

RESOLUCIÓN (EXPTE. R 555/03 V, HARINAS CÁRNICAS)

Pleno

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente
Huerta Trolèz, Vicepresidente
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal
Comenge Puig, Vocal
Martínez Arévalo, Vocal
Franch Menéu, Vocal
Muriel Alonso, Vocal
del Cacho Frago, Vocal

En Madrid, a 18 de junio de 2003.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, con la composición expresada, siendo Vocal Ponente D. José Juan Franch Menéu, ha dictado esta Resolución en el recurso r 555/03 v (2418/02 del Servicio de Defensa de la Competencia, en adelante el Servicio), interpuesto por la Confederación de Organizaciones Empresariales del Sector Cárnico de España (CONFECARNE), representada por sus Co-Secretarios, D. Miguel Huerta Dana y Don José Collado Bosch, la Asociación de Industrias de la Carne de España (AICE), representada también por su Secretario, D. Miguel Huerta Dana, la Federación Catalana de Industrias Cárnicas (FECIC), representada por su Secretario D. José Collado Bosch y la Asociación Profesional de Salas de Despique y Empresas Cárnicas (APROSA), representada por su Secretario General, D. Manuel González González contra la presunta desestimación por silencio administrativo de la denuncia ante el Servicio formulada en fecha 22 de octubre de 2002, al haber transcurrido el plazo de 3 meses de que disponía el Servicio, para dictar y notificar una resolución expresa sobre la incoación o no de expediente sancionador. Dicha denuncia se formuló contra ANCOPORC y otras siete empresas y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por Acuerdo para no repercutir a los ganaderos el coste de destrucción de harinas cárnicas.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 30 de enero de 2003, tuvo entrada en el Tribunal un recurso de alzada, presentado por CONFECARNE, AICE, FECIC y APROSA, contra la

desestimación por silencio administrativo de la denuncia formulada ante el Servicio en fecha 22 de octubre de 2002, al haber transcurrido, según las recurrentes, el plazo de 3 meses de que disponía dicho Servicio para dictar y notificar una resolución expresa sobre la incoación o no de expediente sancionador, solicitada en dicho escrito de denuncia, contra las entidades denunciadas en el mismo, todo ello al amparo de los artículos 47 y 48 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, y 42, 43 y 107 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Dicha denuncia se formuló contra ANCOPORC y otras siete empresas y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por acuerdo para no repercutir a los ganaderos el coste de destrucción de harinas cárnicas. Con el escrito de recurso se acompaña abundante documentación.

2. El Tribunal requirió del Servicio la remisión del correspondiente informe, así como que remitiera las actuaciones seguidas por el mismo. Mediante escrito, que tuvo entrada en este Tribunal el 7 de febrero de 2003, el Servicio comunica que las alegaciones expuestas por las recurrentes en su escrito no desvirtúan las razones en las que se fundamenta la actuación del órgano instructor en la fase de Información Reservada en la que se encuentra el procedimiento.
3. El Pleno del Tribunal, por Providencia de 24 de marzo de 2003, otorgó un plazo de quince días para que los interesados pudieran efectuar las alegaciones que estimaran oportunas, presentándose por éstos el escrito de fecha 16 de abril de 2003 que obra en las actuaciones junto con la abundante documentación que acompaña al escrito de recurso.
4. El Tribunal de Defensa de la Competencia deliberó sobre el presente expediente en el Pleno celebrado el día 4 de junio de 2003.
5. En el presente recurso son interesados:
 - * Confederación de Organizaciones Empresariales del Sector Cárnico de España.
 - * Asociación de Industrias de la Carne de España.
 - * Federación Catalana de Industrias Cárnicas.
 - * Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. En este recurso se impugnan, como ya ha quedado indicado, la presunta desestimación por silencio administrativo de la denuncia formulada ante el Servicio el 22 de octubre de 2002 al haber transcurrido el plazo de tres meses de que disponía el Servicio para dictar y notificar una resolución expresa sobre la incoación o no de expediente sancionador.

Las recurrentes, tanto en el escrito de recurso como en las alegaciones posteriores, señalan resumidamente, que:

- 1.1. *“Es evidente que si desde el 22.10.02, esto es, hace ya casi 6 meses, fecha en que volvió a presentarse denuncia ante el SDC por las entidades que suscriben, el Servicio continúa instruyendo una “información reservada”, es porque los hechos denunciados en su momento junto con los documentos que se aportaron constituyen, como mínimo, e incluso para el Servicio, un claro e indubitado “indicio racional” de que tales hechos pueden constituir prácticas restrictivas prohibidas por la LDC. Por eso, el Servicio debería haber abierto ya hace mucho tiempo expediente sancionador contra las entidades denunciadas.” (...)*
- 1.2. *“Consta en la documentación obrante en el expediente nº 556/03 cómo en su momento, las entidades que suscriben ya formularon mediante primer otrosí de nuestro escrito de 22.04.02 una denuncia como la que tuvo que volver a formularse nuevamente en idénticos términos en fecha 22.10.02, habiendo solicitado también en el segundo otrosí de aquel escrito de 22.04.02 la ACUMULACIÓN de la denuncia presentada al expediente que se estaba tramitando con el número 2358/02 ya que existía y existe entre ellos una conexión directa, por lo que el tratamiento separado en dos procedimientos dividiría la continencia de la causa, la valoración conjunta de los mismos hechos y, en definitiva, para evitar dar lugar a resoluciones contradictorias.” (...)*
- 1.3. *Si bien, “como afirma el Servicio, la LDC no prevé un plazo máximo de tramitación para la instrucción de la información reservada y que tampoco prevé el archivo de la denuncia por silencio administrativo, la aplicabilidad supletoria de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en todo aquello no previsto en la LDC.*

En efecto, la Ley 30/1992 es clara al prever que señala en sus artículos 42 Obligación de resolver (en particular, en sus apartados y, 2 y 3) artículo 43 y artículo 47. En concreto, se señala en el apartado 3 que

cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses (...).”

En definitiva, que “El Servicio tenía la obligación de dictar una resolución expresa acordando la incoación de ese expediente y el Tribunal tiene ahora la oportunidad y la competencia para hacerlo. El acuerdo de iniciar e instruir el expediente no es una pura facultad en el caso, como el presente, en que no existen tan sólo “indicios” de la comisión de las infracciones denunciadas sino auténticas pruebas de dicha comisión. Es un “deber” del Servicio (artículo 36.1 LDC) que no es libre para ejercer de modo arbitrario o sin ninguna fundamentación o motivación. Por eso, la “no resolución” del Servicio en el presente caso es un acto contrario a Derecho que debe ser revocado.”

Además, las recurrentes presentan documentos adicionales tanto para este expediente como para el que ya está en el Tribunal con el número 556/03, Empresas Cárnicas y que las denunciadas en éste son denunciadas en aquél.

2. Por su parte, contestando a las razones que las recurrentes plantean en su escrito de Recurso, el Servicio señala en su informe al Tribunal:

“PRIMERO.- La LDC en su artículo 36.3 dice textualmente “3. Ante la noticia de la posible existencia de una infracción, el Servicio podrá proceder a la instrucción de una información reservada antes de resolver la iniciación de expediente sancionador, incluso con investigación domiciliaria de las empresas implicadas. Cuando el Servicio considere que no hay indicios de infracción de la Ley de Defensa de la Competencia, podrá no iniciar el procedimiento y acordar el archivo de las actuaciones”.

SEGUNDO.- La LDC no establece un plazo máximo de tramitación para la instrucción de una Información Reservada en la cual nos encontramos en este momento procesal.

TERCERO.- La LDC no prevé el archivo de la denuncia por silencio administrativo, estableciendo únicamente en el citado artículo 36.3 la posibilidad de archivar las actuaciones para el caso de no encontrar indicios racionales de existencia de prácticas restrictivas de la competencia, archivo que hasta el momento no se ha producido, y del que, en su caso, se daría expreso traslado a los interesados, teniendo los mismos un plazo para recurrir ante el Tribunal de Defensa de la Competencia. Al no haberse producido el archivo de las actuaciones no se ha dado fin al procedimiento que continua en estos momentos ante el Servicio, pudiendo los denunciadas, en cualquier

momento, aportar cuantos datos y documentos estimen pertinentes para la mejor defensa de sus intereses”.

3. El Tribunal, en lo que se refiere a la cuestión sustancial planteada en este recurso, corrobora las razones esgrimidas por el Servicio.

En efecto, la información reservada es un trámite previsto en la LDC (art. 36.3) sin sujeción a un lapso de tiempo determinado. Su finalidad es la de tomar conocimiento de una realidad práctica concreta para depurar la posible existencia de una infracción y resolver el Servicio sobre la iniciación o no de un expediente sancionador. Su ámbito objetivo específico se concreta, en definitiva, a la preparación de una resolución que puede ser de iniciación del procedimiento sancionador o del archivo de una denuncia, en el supuesto de que haya existido ésta. La actuación de un órgano, en este caso el Servicio, en trámite de información reservada, tiene el carácter de preliminar respecto del expediente sancionador y no puede ser tratada con los parámetros legales del silencio administrativo.

Además, hay que tener en cuenta la especialidad y singularidad del procedimiento sancionador regulado en la LDC. Esta característica es suficiente para rechazar la aplicación, por vía analógica, del art. 42.3 de la LRJAP y del PAC.

Por otra parte, conviene no olvidar que el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, en su artículo 12, “Actuaciones previas”, establece el régimen jurídico de este trámite, a fin de determinar con carácter previo o preliminar si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación del procedimiento. Este precepto del Reglamento, que desarrolla las disposiciones de la LRJAP y del PAC, no contiene tampoco limitación temporal alguna.

La propia naturaleza jurídica del procedimiento sancionador previsto y regulado en la LDC justifica la investigación previa llevada a término mediante la información reservada del art. 36.3 sin límite temporal, aun cuando los principios que inspiran las actuaciones administrativas orientan el ejercicio de la referida facultad legal en el sentido de procurar en tiempo adecuado a las circunstancias concurrentes la decisión de iniciación del procedimiento o de archivo de la denuncia.

4. Respecto a la acumulación de expedientes, ya fue resuelto en su día por el Servicio abriendo un nuevo expediente ya que eran otros los denunciados y, en cuanto a las alegaciones y aportación de pruebas y documentos en el expediente sancionador 556/03, Empresas Cárnicas, se han podido presentar

por los interesados -como así se ha hecho efectivamente- en el trámite procedimental correspondiente la proposición de prueba y petición de vista ante el Tribunal.

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

RESUELVE

Único: Desestimar el recurso interpuesto por D. Miguel Huerta Dana, Don José Collado Bosch y D. Manuel González González en representación de CONFECARNE (Confederación de Organizaciones Empresariales del Sector Cárnico de España), AICE (Asociación de Industrias de la Carne de España), FECIC (Federación Catalana de Industrias Cárnicas) y APROSA (Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas) contra la desestimación por silencio administrativo de su denuncia formulada el 22 de octubre de 2002 contra ANCOPORC y otras siete empresas y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por acuerdo para no repercutir a los ganaderos el coste de destrucción de las harinas cárnicas.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde la notificación de esta Resolución.