

RESOLUCIÓN (Expte. 461/99, Autoescuelas Alcalá)

Pleno

Excmos Sres.:

Petitbò Juan, Presidente
Huerta Trolèz, Vicepresidente
Hernández Delgado, Vocal
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal
Comenge Puig, Vocal
Martínez Arévalo, Vocal
Franch Menéu, Vocal
Muriel Alonso, Vocal

En Madrid, a 9 de marzo del año 2000.

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 D. José Juan Franch Menéu, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente 461/99 (1233/95 del Servicio de Defensa de la Competencia, en adelante, el Servicio), iniciado por denuncia presentada por D. Fernando Ruiz López, titular de la Autoescuela 2.000, S.A., D. Francisco Moreno Rollón, titular de la Autoescuela Moreno y D. César Martín de Argenta García, titular de la Autoescuela Orense contra la Agrupación de Autoescuelas con examen en Alcalá de Henares (en adelante, P.A.Z.A.H.) por supuestas conductas prohibidas por la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), consistentes en haber recomendado la aplicación de unos precios máximos y mínimos en las tarifas que cobran las autoescuelas para la obtención del carnet de conducir, así como la obligación de adquirir todo el material didáctico a través de P.A.Z.A.H.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El expediente se inició como consecuencia de la denuncia presentada, con fecha 21 de abril de 1995, por D. Fernando Ruiz López, titular de la Autoescuela 2.000, S.A., D. Francisco Moreno Rollón, titular de la Autoescuela Moreno y D. César Martín de Argenta García, titular de la Autoescuela Orense contra P.A.Z.A.H. por supuestas conductas prohibidas por la LDC consistentes en imponer a las Autoescuelas que examinan en Alcalá de Henares precios y compra de material con sanciones a quien no siga sus directrices. Se

aportaron varios documentos inicialmente y otros posteriormente que les fueron reclamados por el Servicio.

2. Por Providencia de uno de febrero de 1996 del Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia se acordó la admisión a trámite de la denuncia y la incoación del oportuno expediente por prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por el art. 1 de la LDC.

Con fecha 8 de febrero de 1996 se notificó dicha Providencia a las partes interesadas dando traslado de la denuncia.

3. En escrito presentado por P.A.Z.A.H. ante el Servicio, de fecha 8 de marzo de 1996, se contesta alegando que los firmantes de la denuncia fueron expulsados de la Asociación por la falta de pago de las cuotas y no porque no respetaran los precios impuestos por la Asociación, así como que el Reglamento de Régimen Interno especifica como faltas muy graves las siguientes: 1. Acuerdos individuales o colectivos encaminados a falsear la competencia en el sector; 2. Imposición de forma directa o indirecta de precios u otras condiciones comerciales o de servicio, que no sean equitativas o no se ajusten a los costes reales; 3. Cualquier conducta que manifiestamente vaya en contra de los principios y objetivos de la Asociación. También alegan que: "P.A.Z.A.H. en ningún momento obliga a sus asociados, y mucho menos a los no asociados, a mantener un esquema fijo de precios. La Asociación sólo recomienda una franja de precios mínimos que evite situaciones de posición dominante y falseamiento del sector." Acusan, por último, de competencia desleal a las denunciadas y abuso de posición dominante con respecto a los demás asociados al imponer ofertas a los clientes que suponían precios por debajo de coste.
4. A la vista del resultado de la instrucción que se consideró oportuna, se formuló el Pliego de Concreción de Hechos con fecha de 8 de junio de 1998, que se transcribe a continuación:

"I.- HECHOS ACREDITADOS

1.- La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Alcalá de Henares en sesión celebrada el 7 de marzo de 1995 acordó, en el ámbito de sus competencias, aceptar la colaboración de la Asociación Profesional de Autoescuelas (PAZAH) en el control total de los exámenes teórico y práctico para la obtención de permisos de conducción en esta ciudad (fol. 33).

2.- En virtud de dicho acuerdo PAZAH debería abonar todos los gastos que genere el examen, proponiendo una cuota de cargos a las autoescuelas que

examinen en cada momento, ya sean asociadas o no. Asimismo debería informar al Ayuntamiento del nombre de la/s Autoescuela/s que no deban ser citadas a examen, por el periodo que se indique, por alterar el normal desarrollo de los exámenes o no cumplir con la normativa de aplicación.

3.- Las autoescuelas asociadas abonan a PAZAH una cuota mensual de 10.000,- ptas por autoescuela principal y 4.500.- ptas por las demás escuelas de las que sean titulares, parte de esa cantidad se destina a sufragar los gastos en concepto de mantenimiento de pistas. Las autoescuelas no asociadas abonan una cuota mensual de 1.900.- ptas por cada una de las autoescuelas de las que sea titular en concepto de mantenimiento de pistas de examen (fol. 201).

4.- Las autoescuelas denunciadas, pertenecientes a la asociación, dejaron de hacer efectivas sus cuotas a la misma, por lo que el Ayuntamiento les negó la posibilidad de examen por un periodo de tres meses, previa comunicación por parte de PAZAH del incumplimiento de pago (Fol. 34, 37 y 38). Con posterioridad a la suspensión, han pagado las cuotas de mantenimiento restableciéndose su derecho a utilizar las pistas de examen (fol. 222 y ss).

5.- PAZAH establece en el punto 8 del Acuerdo de 10 de marzo de 1995 (fol. 4 y 75) la obligatoriedad de compra de todo el material didáctico a través de la asociación, como consta en las actas de esa misma reunión. Sin embargo ha quedado acreditado que la adquisición de dicho material no es obligatoria y que son sólo 18 autoescuelas, de las 68 asociadas, las que lo adquieren a través de la asociación (fol. 150 vta).

6.- En escrito de 25 de mayo de 1994, PAZAH recomienda a sus asociados una franja de precios mínimos y máximos (fol. 103) al objeto de evitar situaciones de posición dominante y falseamiento de la competencia en el sector, haciendo constar el carácter informativo de dicha circular.

II.- VALORACION JURIDICA

Las actuaciones de PAZAH encaminadas a evitar una posición de dominio y un falseamiento de la competencia en el sector, reflejadas en el escrito de 25 de mayo de 1994 (fol. 103) y diversos carteles informativos (fol. 4) en los que se recomienda una franja de precios máximos y mínimos a aplicar por las autoescuelas de Alcalá de Henares, constituyen una práctica restrictiva de la competencia prohibida por el artículo 1.1.a) de la Ley 16/1989, de 17 de Julio, de Defensa de la Competencia.

Se considera responsable de esta conducta a la AGRUPACION DE AUTOESCUELAS con examen en ALCALA DE HENARES (PAZAH).

III.- SOBRESEIMIENTO PARCIAL

De la instrucción realizada hasta el momento se desprende que el motivo por el que las autoescuelas denunciadas fueron expulsadas de PAZAH fue la falta de pago de las cuotas que la asociación tiene fijadas a sus asociados para el mantenimiento de las pistas de examen y no por no respetar los precios impuestos por la Asociación, toda vez que los precios practicados por dichas autoescuelas no difieren a grandes rasgos de los practicados por el resto de autoescuelas (fol. 185, 186, 187, 191 y 192).

También se desprende que la Asociación no obliga a las autoescuelas a adquirir el material didáctico a través de la misma (Fol. 150 vta.).

Teniendo en cuenta lo anterior, se acuerda el SOBRESEIMIENTO PARCIAL de la denuncia en lo que se refiere al motivo de la expulsión de PAZAH de las autoescuelas denunciadas y a la obligatoriedad de adquisición de todo el material didáctico a través de la Asociación, continuando la instrucción en lo que se refiere a la recomendación de precios por parte de PAZAH."

Las Autoescuelas Moreno y 2.000 se opusieron al sobreseimiento parcial y el Servicio, considerando que en sus alegaciones no se aportaba prueba alguna en contrario, acordó dicho sobreseimiento parcial con fecha 14 de julio de 1998, notificándose a las partes.

5. El 4 de agosto de 1998 tuvo entrada en el Tribunal un escrito de las Autoescuelas Moreno y 2.000, S.A. recurriendo el Acuerdo citado en el punto anterior y, conforme a lo ordenado en el artículo 48.1 de la LDC, el Servicio informó al Tribunal en el sentido de la pertinencia de mantener el Acuerdo de sobreseimiento parcial. En el trámite correspondiente se presentaron alegaciones, y el Tribunal, con fecha 18 de enero de 1999, dictó Resolución estimando el recurso y revocando el Acuerdo por el que se sobreseyó parcialmente el expediente.
6. Por Providencia de fecha 26 de enero de 1999, que se comunicó a las partes, el Servicio, teniendo en cuenta la Resolución del Tribunal en la que se decía que "..., *asimismo debe mantenerse el cargo relativo a la obligatoriedad de compra del material a través de la Asociación...*", de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.1 de la LDC, formuló el siguiente Pliego de Concreción de Hechos:

I.- HECHOS ACREDITADOS

La Asamblea General Extraordinaria de la Agrupación de Autoescuelas con examen en Alcalá de Henares (P.A.Z.A.H.) celebrada el 10 de marzo de 1995, entre otros acuerdos adoptó el siguiente:

"8º - Obligatoriedad de comprar todo el material a través de la Asociación".

II.- VALORACION JURIDICA

El acuerdo tomado por P.A.Z.A.H. en la Asamblea General Extraordinaria de fecha 10 de marzo de 1995, en el que entre otros se establecía la obligatoriedad, para las autoescuelas asociadas, de adquirir todo el material didáctico a través de dicha Asociación, podría resultar un acuerdo restrictivo de la competencia prohibido por el artículo 1.1.a) de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia.

Se considera responsable de esta conducta a la AGRUPACION DE AUTOESCUELAS CON EXAMEN EN ALCALA DE HENARES (P.A.Z.A.H.)."

Dicho Pliego se notificó a los interesados, alegando éstos, en el trámite correspondiente, lo que estimaron oportuno.

7. Declaradas conclusas las actuaciones, el Instructor procedió a redactar el informe previsto en el art. 37.3 de la LDC. En dicho informe, de fecha 26 de marzo de 1999, se propone al Tribunal:

"1º - Que el Tribunal de Defensa de la Competencia declare la existencia de una práctica prohibida por el art. 1.1.a) consistente en la fijación de tarifas por parte de la AGRUPACION DE AUTOESCUELAS con examen en ALCALA DE HENARES (P.A.Z.A.H.).

2º - Que declare también la existencia de una práctica prohibida por el art. 1.1.a) consistente en el Acuerdo de la Asamblea de P.A.Z.A.H. por el que se estipula en el apartado 8 la obligatoriedad de comprar el material didáctico a través de la misma, imputable a dicha Agrupación.

3º - Que intime a P.A.Z.A.H. para que en lo sucesivo se abstenga de realizar prácticas semejantes, según prevé el art 9 de la LDC, restableciendo la efectiva competencia en el sector.

4º.- Que imponga a P.A.Z.A.H. la publicación, a su costa, de la parte dispositiva de la Resolución que se dicte, en el B.O.E. y en uno de los diarios de más tirada nacional, de conformidad con el art. 46.5 de la LDC.

5º.- Que adopte cualquier otro pronunciamiento previsto en el artículo 46 del mismo texto legal."

8. Recibido el expediente el 16 de abril de 1999, mediante Providencia de 23 de abril, el Tribunal acordó admitirlo a trámite y ponerlo de manifiesto a los interesados para que formularan alegaciones, pudieran solicitar la celebración de vista y proponer las pruebas que estimaran necesarias. Los interesados propusieron las pruebas que consideraron oportunas y mediante Auto de 20 de octubre de 1999 el Tribunal acordó aceptarlas todas, no celebrar vista y fijar plazos para la práctica de las pruebas, valorar las mismas, hacer alegaciones y formular conclusiones. Ambas partes hicieron alegaciones y formularon conclusiones en los plazos previstos.
9. Tanto en las alegaciones como en los escritos de conclusiones ambas partes alegaron vicios de procedimiento en la práctica de las pruebas de confesión si bien, también las dos partes, habían solicitado que se tuvieran por aportadas las pruebas documentales que ya obraban en el expediente.

Las denunciadas se mantienen en su postura inicial que entienden ha sido ratificada a lo largo de la tramitación del expediente y se adhieren al contenido del Informe Propuesta del Servicio.

La denunciada, por su parte, alega que todas las autoescuelas asociadas tienen que hacer frente a una serie de gastos similares por lo que los precios cobrados tienen que ser también similares aunque no así los servicios ofrecidos por ellas. El alumno, a la hora de decidirse por una autoescuela u otra tiene, además de los precios, que en algunos casos pueden ser similares, otros factores que determinan esa elección. Indica también que es imposible poner de acuerdo a un total de 85 autoescuelas para la fijación de precios cuando existen tan malas relaciones entre ellas. La similitud observada entre varias autoescuelas se produce de forma no coordinada y propiciada por diversas circunstancias del mercado que hacen necesariamente idéntica su conducta.

Respecto a la obligatoriedad de compra de material a través de la Agrupación, indican que ésta no era vendedora del material didáctico, sino simple depositaria del mismo perteneciente a distintas editoriales siendo los socios los que libremente retiraban el material, facturando el mismo, posteriormente, cada una de las editoriales a las autoescuelas.

10. El Tribunal de Defensa de la Competencia, en su reunión plenaria del día 8 de febrero del año 2000, deliberó y adoptó la presente Resolución, encargando su redacción al Vocal Ponente.
11. Son interesados:
 - D. Fernando Ruiz López
 - D. Francisco Moreno Rollón
 - D. César Martín de Argenta García.
 - Agrupación de Autoescuelas con Exámenes en Alcalá de Henares (P.A.Z.A.H.)

HECHOS PROBADOS

1. Consta en el expediente (fol. 3) un ejemplar del cartel anunciador donde P.A.Z.A.H. informa al público, entre otros extremos, que esa Asociación recomienda a sus Escuelas Asociadas precios mínimos y máximos. Asimismo informa, resaltándolo, que: *"Las ofertas sumamente baratas, son totalmente engañosas. Nadie da duros a pesetas"*. Y también: *"La Clase de Examen Práctico, el importe razonable son 6.000 ptas."*
2. En el capítulo II de los Estatutos internos de la Agrupación P.A.Z.A.H. donde se especifican y gradúan las sanciones que aplicarán a las Autoescuelas Asociadas que cometan las infracciones tipificadas como "Faltas muy graves" (fol. 7) se dice textualmente: *"Imposición de forma directa o indirecta de precios u otras condiciones comerciales o de servicio, que no sean equitativos, o no se ajusten a los costes reales"*. Las faltas que P.A.Z.A.H. clasifica como muy graves se sancionan: la 1 vez con 50.000 ptas. y expulsión temporal de cuatro meses, la 2 con 100.000 ptas. y la expulsión de seis meses, y la 3 expulsión definitiva, pero con posibilidad de reingreso transcurridos seis meses abonando un millón de pesetas.
3. Constan en el expediente varios documentos (fol. 104 a 134) de distintas Autoescuelas Asociadas con textos idénticos donde se dice:

"Como miembro de la Asociación Profesional de Auto-escuelas denominada PAZAH, tengo absoluta libertad para establecer en mi escuela los precios que desee.

No obstante, tengo muy en cuenta los precios que mi Asociación me recomienda, tanto los mínimos como los máximos, puesto que están basados en un estudio sobre los costos".

4. Desde P.A.Z.A.H. se envió una circular (fol. 103) a todos sus asociados de fecha 25 de mayo de 1994 en la que se dice que *"dado el gran confusionismo existente respecto a qué precios han de cobrarse? y si es legal o no?, esta Asociación Profesional estima conveniente que..."*. Se detallan a continuación una serie de partidas de costos de explotación que dicen que han crecido para, a continuación, decir que ello da lugar a *"que se aplique una banda de precios no inferior a:....* Se especifican precios mínimos concretos y por zonas para terminar diciendo que *"estas bandas de precios se han obtenido de forma objetiva, basados en los costos de explotación antes citados y son meramente informativos desde esta Asociación Profesional.*

5. En la Asamblea General Extraordinaria de P.A.Z.A.H., celebrada el día 10 de marzo de 1995, entre otros acuerdos se adoptó el siguiente: *"obligatoriedad de comprar todo el material a través de la Asociación"* (fol. 4).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Lo primero que se debe decir de nuevo, es lo que ya se dijo en el recurso R 330/98, esto es, que el enjuiciamiento que el Tribunal efectúa en esta Resolución no es específicamente el relativo a la licitud o ilicitud de la expulsión de los denunciados en el orden civil, sino exclusivamente el relacionado con la posible infracción de la LDC. En reiteradas ocasiones (Resolución de 18 de diciembre de 1991. Expte. 296/91; Resolución de 28 de junio de 1995. Expte. 351/94; y Resolución de 13 de julio de 1998. Expte. 401/97, entre otras), el Tribunal *"ha precisado el deslinde de competencias entre las que le atribuye la LDC respecto de los acuerdos a los que se refiere el art. 1 y las que corresponden a la jurisdicción civil, en un sentido que ha confirmado la STS de 10 de diciembre de 1993. Según esta interpretación, corresponde al Tribunal declarar si un contrato, o alguna de sus cláusulas, o el acuerdo de una asociación de empresarios (art. 1 LDC), es lícito o ilícito conforme a la LDC, es decir, en la terminología legal, si constituye o no una práctica prohibida; le corresponde también ordenar el cese de esta práctica y sancionarla administrativamente (art. 46 LDC). Mientras que es de la competencia del juez civil establecer las consecuencias que la práctica prohibida produce en el orden civil, esto es, los efectos sobre la validez o nulidad, total o parcial, del contrato, y sobre las obligaciones, incumplidas o por cumplir, de las partes"*. (Resolución de 13 de julio de 1998 citada).

En el presente expediente se trata principalmente de dilucidar, ni más ni menos, si la conducta de P.A.Z.A.H., recomendando precios máximos y mínimos, que se manifiesta a través de su concreción en los documentos señalados en los hechos acreditados en este expediente y que no han sido puestos en duda por ninguna de las partes, es una conducta prohibida por el artículo 1 de la LDC donde se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia mediante, en particular, la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.

Se trata también de resolver sobre si la LDC prohíbe que se estipule en el reglamento de P.A.Z.A.H. la obligatoriedad de compra de material didáctico a través de ella.

También se debe decir al principio respecto a las dos cuestiones centrales planteadas es que, al estar basado el presente expediente en pruebas documentales (que por otra parte había sido pedida expresamente su aportación tanto por la denunciada como por las denunciadas en el trámite de proposición de prueba), ha sido innecesario, a todos los efectos, recurrir a las pruebas de confesión para resolver. Basta con tener en cuenta las abundantes pruebas documentales para resolver sobre la transgresión o no del artículo 1 de la LDC por parte de P.A.Z.A.H. y sin entrar a decantarse sobre otras cuestiones y contenciosos particulares entre las partes que no tienen nada que ver sobre lo que se juzga en este expediente ante el Tribunal.

2. En efecto, el espíritu y la letra de la LDC, y en especial su artículo 1, están inspirados, tal y como se expresa en su Exposición de Motivos, en el artículo 38 de la Constitución Española en donde se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. También lo está en el artículo 33 donde se afirma la propiedad con su función social. Tales preceptos tratan de salvaguardar la independencia de comportamiento, la libertad de emprender y la autonomía contractual de los operadores económicos como manifestación necesaria y conveniente del libre desarrollo de la personalidad consagrado también en el artículo 10 de nuestro texto Constitucional. Sin la libre disposición sobre lo propio en que consisten los derechos de propiedad difícilmente se pueden acometer proyectos y tomar decisiones empresariales responsables que compitan con las decididas y materializadas por los demás. El principio de la independencia de comportamiento por parte de los actores principales de la trama económica interdependiente resulta decisivo para el desarrollo de una competencia dinámica y enriquecedora, en beneficio de los usuarios finales y capaz de poner en marcha proyectos, siempre arriesgados, con responsabilidad personal no coartada por voluntades ajenas.

Por eso tal y como también el Tribunal ha expresado en otras ocasiones -como por ejemplo en la reciente Resolución de fecha 19 de enero del año 2000 (Expte. 453/99, Expertos Inmobiliarios 3)- *"Cuando desde asociaciones, agrupaciones o colectivos diversos se transmiten pautas de homogeneización de comportamientos, y no digamos precios y condiciones comerciales, se está vulnerando gravemente ese principio de independencia de comportamiento que resulta imprescindible para actuar con eficacia competitiva en los mercados por parte de todos y cada uno de los operadores económicos. Transmitiendo señales corporativas se intenta, y de hecho se consigue siempre, en mayor o menor medida, coartar de alguna forma la libertad personal de comportamiento económico de los agentes individuales restringiendo en definitiva los derechos exclusivos de libre disposición sobre lo propio en que consiste la propiedad. (...). Las actuaciones concertadas y las pautas colectivas sobre el comportamiento de los agentes merman esos principios básicos de la solvencia e independencia de comportamiento necesarios para el eficaz despliegue de la competencia"*. La mera recomendación de precios, no digamos ya cuando se refiere a precios mínimos, ejercida y exigida de manera directa -o también de forma más o menos indirecta- desde la preeminencia e influencia de los estatutos y el reglamento interno de una asociación o agrupación, vulnera el artículo 1 de la LDC en tanto en cuanto restringe, o al menos puede restringir la competencia al emitir indudables señales corporativas que transmiten pautas de homogeneización de precios y condiciones comerciales. La conducta anticompetitiva se agrava cuando se prevén sanciones a quien no cumpla lo estipulado catalogando tales comportamientos como faltas graves y competencia desleal respecto al resto de asociados.

3. En el presente caso, queda suficientemente acreditado que a través de los Estatutos internos de la Agrupación P.A.Z.A.H. -donde se tipifican como "faltas muy graves" las desviaciones de precios por parte de las asociadas respecto a los precios o franjas de precios máximos y mínimos estipulados que se sancionan, además, no sólo pecuniariamente, sino también con la expulsión- se incidía, coartándolo, sobre el principio de autonomía e independencia de comportamiento libre de cada una de sus asociadas restringiendo así la libre competencia en un aspecto tan vital para el interés público de los clientes como son los precios a los que se pueden recibir servicios tan esenciales hoy para la vida laboral, económica y ciudadana como son los necesarios para poder acceder a la obtención del carnet de conducir.

La gravedad y acreditación de tales conductas prohibidas por el artículo 1 de la LDC se acrecienta cuando desde la Agrupación se publicitan carteles indicando el precio razonable de cada clase práctica de conducir, tachando de engañosas las actuaciones procompetitivas por debajo de lo que se

recomienda como razonable, denigrando su crédito empresarial ante sus alumnos potenciales y habiendo podido ocurrir incluso, aunque no ha quedado suficientemente probado en este caso, que esa fuese la razón de expulsar a algunas de las autoescuelas que seguían una política de precios por debajo de los recomendados y de los mínimos establecidos. En el Reglamento Interno, al menos, sí que se contemplaba esa posibilidad en base a una mal llamada conducta "no equitativa".

No cabe en este sentido alegar, como se hace en el expediente aportando numerosas cartas de distintas autoescuelas asociadas, que éstas declaran tener absoluta libertad para establecer los precios que deseen cuando, inmediatamente después, contradictoriamente, afirman todas ellas tener muy en cuenta los precios que la Asociación les recomienda, tanto los mínimos como los máximos. Más que pruebas de descargo son éstas confirmación de que lo señalado desde P.A.Z.A.H. surte efectos anticompetitivos en la mayoría de las asociadas que se escudan en la Agrupación para evitar el riesgo de la competencia empresarial, coordinando comportamientos en perjuicio del bien público de los clientes. La Autoescuela que se atreve a no seguir las directrices puede ser incluso perseguida por las demás en base a una tergiversada "deslealtad" que en realidad sólo busca el interés propio corporativo donde están ausentes las innovaciones, creatividad y eficacia que se producen siempre allí donde la competencia se difunde y hace presente. Siguiendo las señales corporativas se homogeneiza y encasilla la actuación económica del sector atentando gravemente contra ese principio de la libertad e independencia de comportamiento empresarial garante de la competencia. Aunque sean muchas las autoescuelas, acordando precios y condiciones a través de P.A.Z.A.H., actúan todas ellas con cierta uniformidad como si de un monopolio u oligopolio no competitivo se tratara y abusando de su posición de dominio conjunta.

Es también una falacia sustentar que los precios recomendados son prácticamente iguales a los establecidos libremente en casi todas las autoescuelas porque se basan en estudios sobre los costos reales, objetivos y generales para todos. Si hay algo que se descubre continuamente al observar la realidad económica y empresarial en régimen de competencia es precisamente la riqueza de la variedad respecto a las valoraciones distintas respecto a determinadas mercancías o servicios y los recursos -costes- necesarios para producirlas. Toda persona física o jurídica, en cada instante histórico, tiene un punto de vista original y distinto en alguna medida sobre lo que es apreciable y mejor para sus clientes potenciales así como los recursos que se necesita combinar de una u otra forma para producir esta o aquella mercancía o este o aquel servicio. Se puede ser más intensivo en instrumentos de capital o más intensivo en capital humano, se puede tener una

estructura u organización de gran tamaño con costes fijos importantes pero con economías de escala, o se puede preferir la mayor flexibilidad y atención personalizada de pequeñas empresas. Se puede preferir reducir precios recortando márgenes para conseguir mayor número de clientes o, por el contrario, se puede apostar por precios altos con calidad especial añadida. Las horas de trabajo pueden ser diariamente variables o fijas, los medios utilizados más o menos sofisticados, la inversión en publicidad más o menos amplia e ingeniosa... etc. En toda actividad económica siempre hay diversidad de funciones y formas de producción posibles. La ilimitada variedad de combinaciones de bienes intermedios, capital y, sobre todo, recursos humanos, y el amplio grado de diferencias en la potencialidad y capacidad de las personas y los recursos es una de las más precisas características con que nos encontramos siempre en la realidad empresarial. Si esta riqueza de la variedad innovadora apenas se ve reflejada en los precios de forma habitual es motivo suficiente para sospechar un cierto grado de colusión en dichos mercados. Desde luego, desde cualquier asociación ni desde cualquiera de sus asociados se pueden aventurar afirmaciones ciertas y "objetivas" sobre lo que otros asociados y competidores pueden o deben hacer en base a lo que su libre autonomía personal entiende en cada momento ser lo más conveniente para sus clientes y para su actividad empresarial. De todo ello se deriva la imposibilidad real de que sean ciertas las alegaciones de la denunciada cuando afirma que la similitud observada entre varias autoescuelas se produce de forma no coordinada y propiciada por diversas circunstancias del mercado que hacen necesariamente idéntica su conducta; o cuando alegan que todas las autoescuelas asociadas tienen que hacer frente a gastos similares; o cuando sólo aluden a las diferencias de servicio sin admitir las diferencias posibles de precios.

Por todo ello, el Tribunal entiende que P.A.Z.A.H. ha incurrido en conductas prohibidas por el artículo 1 de la LDC, recomendando colectivamente precios, especialmente los mínimos, que han tenido por efecto restringir la competencia en perjuicio del interés público de los usuarios y en unos servicios tan esenciales hoy en día como son los necesarios para permitir la obtención del carnet de conducir.

4. Respecto al segundo cargo relativo a la obligatoriedad de compra del material didáctico a través de la Asociación, si bien se debe declarar tal práctica como restrictiva de la competencia en tanto en cuanto, también por lo dicho anteriormente, no se puede obligar a las asociadas desde el Reglamento a realizar operaciones contractuales de compra para las que son libre y autónomas en sus decisiones, dado que ha quedado suficientemente probado que apenas se ha llevado a efecto tal práctica y que efectivamente P.A.Z.A.H. ejercía las veces de simple depositaria del material perteneciente a distintas

editoriales, el Tribunal entiende que no se debe sancionar limitándose a intimar a la Agrupación para que no vuelva a obligar a comprar desde sus Estatutos a las asociadas a través de P.A.Z.A.H.

5. En definitiva, tal y como se ha razonado en los Fundamentos de Derecho números 1, 2 y 3, habiendo quedado acreditado que P.A.Z.A.H. transgredió el artículo 1 de la LDC practicando una conducta contraria a la libre competencia, es preciso intimar a su autora para que cese en la realización de la misma y en lo sucesivo se abstenga de adoptar acuerdos y decisiones semejantes a la anterior.

Producida una práctica prohibida por la LDC, la misma debe ser sancionada, y así el art. 10 de la LDC, en relación con el 46.2.d) de la misma, faculta al Tribunal para imponer multa a los agentes económicos que deliberadamente o por negligencia infrinjan lo dispuesto, entre otros preceptos, en el art. 1 de la LDC. Para determinar la cuantía de la sanción hay que tener en cuenta, por una parte, que en el artículo 10.1 se establece el límite máximo de la capacidad sancionadora del Tribunal que, por lo que respecta a las personas jurídicas u operadores económicos que no tienen cifras de negocios, asciende a 150 millones de pesetas; y, por otra, que en el número 2 del citado artículo se establecen los criterios a tener en cuenta para la determinación de la sanción.

Teniendo en cuenta dichos criterios, en especial la gravedad, modalidad y el efecto de la restricción de la competencia sobre los clientes, que ven coartados sus derechos de mejores relaciones calidad/precios en servicios tan necesarios, así como la dimensión del mercado afectado que se refiere a más de 80 autoescuelas, algunas de ellas con más de un centro desde donde presta sus servicios, siendo una parte importante de la Comunidad de Madrid, se estima adecuado fijar la multa de 15.000.000 de pesetas, muy moderada si se compara con el límite de 150 millones que le podría ser de aplicación.

El Tribunal considera que, por razones de ejemplaridad y para evitar confusión en todos estos aspectos respecto a la aplicación de la Ley, hay que dar a la presente Resolución una amplia difusión. Así pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.5 de la LDC, el Tribunal ordena la publicación a costa de P.A.Z.A.H. de la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en la Sección de economía de un diario de información general que se publique en todo el territorio nacional. Por las mismas razones se considera preciso que se distribuya entre todas sus asociadas, por correo certificado, copia de la presente Resolución en el plazo de dos meses desde su notificación.

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

HA RESUELTO

Primero: Declarar que en el presente expediente ha quedado acreditada la realización de una práctica restrictiva de la competencia, prohibida por el art. 1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, por parte de la Agrupación de Autoescuelas con examen en Alcalá de Henares (P.A.Z.A.H.) consistente en haber recomendado colectivamente a sus asociados la aplicación de unos precios máximos y, sobre todo, mínimos en las tarifas que cobran las autoescuelas para la obtención del carnet de conducir, con posibles sanciones disciplinarias por parte de la Agrupación.

Segundo: Declarar que también ha quedado acreditada la realización de otra práctica prohibida por el artículo 1 consistente en el Acuerdo de la Asamblea de P.A.Z.A.H. por el que se estipula en el apartado 8 la obligatoriedad de comprar el material didáctico a través de la misma, imputable a dicha Agrupación.

Tercero: Intimar a la citada Agrupación autora de las prácticas declaradas prohibidas a que en lo sucesivo se abstenga de adoptar decisiones semejantes a las anteriores.

Cuarto: Imponer a la Agrupación de Autoescuelas con examen en Alcalá de Henares (P.A.Z.A.H.) una multa de 15.000.000 de pesetas, equivalentes a 90.151'816 euros.

Quinto: Ordenar a la citada Agrupación que dé traslado del texto íntegro de esta Resolución a todos sus asociados, por correo certificado, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.

Sexto: Ordenar la publicación de la parte dispositiva de esta Resolución a costa de P.A.Z.A.H. en el Boletín Oficial del Estado y en la Sección de economía de un diario de información general que se distribuya en todo el territorio nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.

Séptimo: La justificación de lo ordenado en esta Resolución deberá hacerse ante el Servicio de Defensa de la Competencia.

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

ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses contados desde la notificación de esta Resolución.