

RESOLUCIÓN (Expte. R 241/97 Gricasa)

Pleno

Excmos. Sres.:
Petitbò Juan, Presidente
Fernández López, Vicepresidente
Bermejo Zofío, Vocal
Alonso Soto, Vocal
Berenguer Fuster, Vocal
Hernández Delgado, Vocal
Rubí Navarrete, Vocal
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal

En Madrid, a 30 de octubre de 1997

El Pleno del Tribunal del Defensa de la Competencia (el Tribunal, TDC), con la composición expresada al margen y siendo Ponente el Vocal D. Jesús Rubí Navarrete, ha dictado la presente Resolución en el expediente r 241/97 (1585/97 del Servicio de Defensa de la Competencia el Servicio, SDC) incoado para resolver el recurso interpuesto por la empresa Refinación Industrial Oleícola S.A. (RIOSA), contra el Acuerdo de la Dirección General de Política Económica y Defensa de la Competencia de 6 de junio de 1997 por el que se archivaba la denuncia contra la Generalitat de Catalunya (la Generalitat) y la sociedad Grasas Industriales Catalanas S.A. (GRICASA) por presuntas prácticas restrictivas de la competencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 18 de marzo de 1977 tuvo entrada en el Servicio el escrito por el que RIOSA denunciaba a la Generalitat y a GRICASA por presuntas prácticas prohibidas por la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia (LDC), consistentes en la denegación de la autorización para el transporte, recepción y transformación de las pastas de refinación de aceites comestibles y en la atribución de la exclusiva para la gestión de los mismos a GRICASA, amparando un monopolio que le permite imponer condiciones a los productores de aquéllos.
2. Según el escrito presentado, RIOSA es una sociedad que desde 1984 hasta finales de 1995 ha venido retirando, de empresas situadas en Cataluña, las pastas de refinación de aceites comestibles (los residuos),

que constituyen para ella, una vez tratadas, una materia prima para la elaboración de piensos destinados a la alimentación animal, o bien para la fabricación de jabón.

3.

En enero de 1996 la Junta de Residuos del Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat de Catalunya le comunicó que no podía continuar retirando los residuos, por no constar su legalización para la gestión de éstos.

RIOSA solicitó a la Generalitat autorización para el transporte de residuos que le fue denegado. RIOSA recurrió en vía administrativa y, posteriormente, acudió a la jurisdicción contencioso-administrativa, estando pendiente la resolución del recurso.

La Generalitat basó la denegación en la aplicación de la Ley catalana 6/93 y en su desarrollo ulterior (Decreto 115/94 y 34/96), así como en el Programa de gestión de residuos especiales de 31 de enero de 1994.

En particular, la denegación se basaba en la aplicación de los principios de proximidad (gestión de los servicios en las áreas más próximas posibles al lugar de producción) y suficiencia (dar solución al tratamiento de todos los residuos generados dentro de un territorio) incluidos en el Programa de gestión de residuos antes citado.

3. RIOSA, admitiendo que, desde el punto de vista de la competencia, las actuaciones citadas gozan de amparo legal, solicitaba la incoación de expediente para investigar la existencia de restricciones de la competencia y la formulación de una propuesta motivada a la Generalitat para que suprima tales restricciones.

En su escrito hace referencia a que la aplicación de la normativa catalana ha dado lugar a una situación de monopolio en favor de GRICASA (única empresa autorizada para gestionar los residuos) que impone sus condiciones a los productores.

Solicita ser interesada en el expediente relativo a la investigación de los hechos y formulación de la propuesta relativa al cambio de legislación.

Adicionalmente solicita que el Servicio proponga al Tribunal la medida cautelar de imponer a la Generalitat que le permita seguir retirando las pastas de refinación de aceites producidas por la empresa Cargill en su fábrica de Reus.

4. El 6 de junio de 1997 el Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia acordó el archivo del expediente.

El Acuerdo señala que "la negativa de autorización supone una importante restricción de la competencia por cuanto implica la concesión en exclusiva a una sola empresa (GRICASA) de la gestión en la Comunidad Autónoma de Cataluña, de un producto dotado de valor comercial lo que incide en las prohibiciones del artículo 1.1 LDC".

No obstante, estima que las conductas denunciadas se amparan en la Ley 6/93 de 15 de julio, de la Generalitat de Catalunya y en los reglamentos dictados para su aplicación, por lo que no son perseguibles por los Organos de Defensa de la Competencia (art. 2.1 LDC) debiendo ser impugnados ante el Tribunal Contencioso-Administrativo competente.

5. El 26 de junio de 1977 D. José María Pagés Serrano interpuso recurso ante el Tribunal contra el Acuerdo citado.

Reconoce la existencia de amparo legal señalando que, a la vista de tal circunstancia, no solicitó la imposición de sanciones, sino la elevación de una propuesta motivada a la Generalitat para que suprimiera las situaciones restrictivas de la competencia; solicitud que reitera al entender que el Acuerdo recurrido no ha resuelto sobre lo realmente solicitado.

6. En contestación al requerimiento del Tribunal el Servicio informó que el recurso había sido interpuesto en plazo y que no resultaba expresamente acreditada la representación que ostenta el Sr. Pagés Serrano en representación de RIOSA.

Añadía que las alegaciones de la recurrente no desvirtúan el Acuerdo adoptado y que la formulación de propuestas motivadas en aplicación del artículo 2.2 LDC no corresponde al Servicio, sino al Tribunal.

7. Por escrito de 4 de julio se requirió la acreditación para recurrir en representación de RIOSA, que fue cumplimentada en plazo.
8. Por Providencia de 24 de julio se puso de manifiesto el expediente a los interesados para que, de acuerdo con el artículo 28.3 LDC, formularan alegaciones y presentaran los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.

9. GRICASA, por escrito de 5 de septiembre, alegó estar inscrita en el Registro de Gestores de Residuos de la Generalitat por haber adecuado sus instalaciones y procesos a la normativa vigente, señalando que el registro está abierto a toda empresa que cumpla las exigencias legales.

RIOSA dio por reproducidas las alegaciones contenidas en el escrito de interposición del recurso.

La Generalitat manifestó su conformidad con los fundamentos del Acuerdo de archivo añadiendo que, en orden a la aplicación del artículo 2.2 LDC, la normativa catalana asume los objetivos y enfoques de las Directivas Comunitarias en relación con los residuos objeto de controversia, lo cual ha determinado la necesidad de establecer mecanismos de autorización, seguimiento y control, con las limitaciones que ello pueda comportar.

10. Son interesados:
 - Refinación Industrial Oleícola S.A. (RIOSA)
 - Grasas Industriales Catalanas S.A. (GRICASA)
 - Generalitat de Catalunya.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El escrito presentado por RIOSA ante el SDC contiene una detallada relación de hechos relativos a la denegación por parte de la Generalitat de la autorización para el transporte, recepción y transformación de las pastas de refinación de aceites comestibles.

En el suplico del mismo solicitaba que se ordenara "incoar el correspondiente expediente, al objeto de investigar los hechos y determinar la existencia de las situaciones denunciadas de restricción de la competencia amparadas por normas legales".

El Servicio ha abordado la solicitud de RIOSA, llegando a la conclusión de que "la negativa de autorización supone una importante distorsión de la competencia por cuanto implica la concesión a una sola empresa (GRICASA) de la gestión en la Comunidad Autónoma de Cataluña de un producto dotado de valor comercial lo que incide en las prohibiciones del artículo 1.1 LDC".

Sin embargo, considerando que existe amparo legal, archiva el expediente sancionador por aplicación del artículo 2.1 LDC.

A juicio del Servicio, compartido por el Tribunal, la denegación de autorización debe ser impugnada ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso que ya ha sido interpuesto por RIOSA.

2. Desde la perspectiva sancionadora, el escrito de RIOSA contiene también una imputación, si bien de carácter meramente genérico y sin mención de hecho concreto alguno que la fundamente, sobre que GRICASA, en la gestión del monopolio de hecho que ostenta en la gestión de los residuos, "puede imponer, y de hecho lo está haciendo, las condiciones que quiera a los productores, en la seguridad de que los mismos no pueden ofrecer un subproducto a ninguna otra empresa del territorio nacional".

No obstante, RIOSA no formuló solicitud alguna respecto de esta conducta presuntamente restrictiva de la competencia. En consecuencia, no ha sido objeto de análisis por el Servicio, ni constituye el objeto del Acuerdo de archivo. Por ello, podrá RIOSA, si conviene a su derecho y puede concretar los hechos en que se traduce la imposición de condiciones a los productores, formular la correspondiente denuncia por presuntas prácticas prohibidas.

3. RIOSA ha recurrido el Acuerdo de archivo reconociendo que la Generalitat gozaba de amparo legal y que su pretensión estriba en que, al amparo del artículo 2.2 LDC, se eleve una propuesta motivada para la supresión de la situación restrictiva de la competencia establecida de acuerdo con normas legales.

El Servicio, en el Informe emitido en cumplimiento del artículo 48.1 LDC estima, acerca de tal petición, que la facultad para la formulación de propuesta motivada corresponde al Tribunal.

Resulta, por tanto, que el recurso no tiene por objeto la impugnación del Acuerdo de archivo, sino otro distinto, cual es el indicado en el primer inciso del presente Fundamento de Derecho, para el que, además, el Servicio no es competente, razones por las que debe ser desestimado.

4. El recurso interpuesto debe ser entendido como una solicitud al Tribunal para que actúe en virtud de las facultades que le otorga el artículo 2.2. LDC.

En este sentido es preciso reiterar la doctrina del Tribunal expresada en diversas Resoluciones (Resolución de 18 de febrero de 1992, Lonjas de Pesca y GIPE, y Resolución de 17 de septiembre de 1993, INTERCAN), acerca de que dicha posibilidad "es exclusivamente una facultad del Tribunal cuyo ejercicio queda reservado a su discrecionalidad" y "si (...)

estima conveniente más adelante hacer una propuesta en el sentido interesado (...) lo pondría en su conocimiento [del solicitante]". (Resolución de 17 de septiembre de 1993, citada).

En estos supuestos, los solicitantes no pueden personarse como partes en el expediente, tener acceso al mismo ni formular alegaciones. Sus escritos pueden ser incorporados por el Tribunal al expediente, pero tal incorporación es una facultad del Tribunal que se rige por las normas reguladoras del derecho de petición. De acuerdo con ellas, la autoridad que reciba la petición está obligada a acusar recibo de la misma (art. 6.2. de la Ley 92/1960).

Ello es así porque el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 2.2. LDC "no constituyen, por su propia naturaleza, el contenido de ningún procedimiento reglado como los que la Ley 16/1989 regula en relación con los expedientes sancionadores, la solicitud de autorizaciones singulares o incluso la tramitación de los Informes sobre Concentraciones Económicas, sino meras diligencias de indagación y estudio que podrán terminar, en su caso, en una iniciativa del Tribunal de formular una propuesta motivada" (Resolución de 18 de febrero de 1992, citada). Por tanto, la solicitud de parte para que el Tribunal la ejerza debe situarse en el ámbito de lo previsto en el artículo 1 de la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, que reconoce la facultad de dirigirse a los Poderes Públicos en solicitud de actos o decisiones sobre materias de su competencia.

Por todo ello, el Tribunal

HA RESUELTO

- Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por RIOSA contra el Acuerdo del Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia, de 6 de junio de 1997, por el que se archivó la denuncia formulada contra la Generalitat de Catalunya y GRICASA por presuntas prácticas restrictivas de la competencia.
- Segundo.** Acusar recibo de la solicitud de RIOSA de que el Tribunal ejerza la facultad prevista en el artículo 2.2. de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, en relación con la Ley de la Generalitat de Catalunya 6/93, de 15 de julio, de regulación de residuos, y sus normas de desarrollo. De las propuestas que, en su caso, puedan formularse se dará conocimiento al solicitante.

Tercero. Rechazar la solicitud de RIOSA de personarse en el expediente a que se refiere el Dispositivo anterior.

Comuníquese la presente Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados haciendo saber a éstos que contra el Dispositivo Primero 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, sin que los Dispositivos Segundo y Tercero sean susceptibles de recurso alguno.