



MINISTERIO  
DE ECONOMÍA  
Y HACIENDA

JUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE CONFLICTOS  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA  
DIRECCIÓN GENERAL DE DEFENSA  
DE LA COMPETENCIA  
SERVICIO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

12 JUL. 2007

SALIDA Nº 1496

## INFORME

De conformidad con lo acordado en la sesión constitutiva de la Junta Consultiva en materia de Conflictos, de 26 de junio de 2007, como Presidente de la misma formulo el presente Proyecto de Informe en relación con el conflicto de competencias suscitado entre el Tribunal de Defensa de la Competencia de la Comunidad Autónoma de Madrid (TDC-Madrid), y la Administración del Estado (AE) respecto de la denuncia presentada el 8 de marzo de 2006 ante el Servicio de Defensa de la Competencia estatal (SDC) por ANIBAL, S.L., contra la empresa concesionaria de la Estación Sur de Autobuses en Madrid, ESAMSA, por supuestas conductas prohibidas por la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), que actualmente se encuentra en fase de resolución ante el Tribunal de Defensa de la Competencia (Expediente nº 627/07, Estación Sur de Autobuses de Madrid).

### 1. ANTECEDENTES

1.1 El 8 de marzo de 2006 tuvo entrada en el SDC denuncia formulada por la Consejera-Delegada de Aníbal, S.L., contra la empresa concesionaria de la Estación Sur de Autobuses en Madrid, ESAMSA, por supuestas conductas prohibidas por la Ley 16/1989 consistentes en negarle, injustificadamente, la adjudicación de una taquilla de venta de billetes, necesaria para la explotación de la Línea Internacional 02/2001, Santarém (Lisboa) - Madrid-París, para la que contaba con la respectiva autorización administrativa, y la instalación de líneas telefónicas en el local 8 que la Agencia de Viajes ANIBAL TOURS, S.A. posee en dicha estación de autobuses.

El 16 de marzo de 2006 se incoó expediente sancionador por el SDC y con fecha de 24 de noviembre de 2006, el SDC formuló el Pliego de Concreción de Hechos, notificándolo a los interesados, por el que estimaba que ESAMSA había incurrido en conducta tipificada por el artículo 6.2.c) de la LDC consistente en no adjudicar taquilla a ANIBAL SL para vender sus billetes, cuando la había adjudicado a empresas que la solicitaron e iniciaron su actividad en la Estación después que la denunciante.

1.2 El SDC, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.Cuatro de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, con fecha 17 de enero de 2007, solicitó informe al Tribunal de Defensa de la Competencia de la Comunidad de Madrid (TDCM), adjuntado copia del Pliego de Concreción de Hechos.

El TDCM respondió en escrito de 29 de enero de 2007, manifestando no poder emitir dicho informe sólo a la vista del Pliego, al no haber tenido acceso al expediente, y solicitando a su vez al SDC la remisión del Informe-propuesta que formule y de todos los antecedentes para que, a la vista de ellos, y dado que en su momento no le fue notificada nota sucinta



de la denuncia, pueda valorar la cuestión competencial, según lo previsto en el artículo 2.4 de la Ley 1/2002, que contempla la posibilidad de plantear conflicto de competencias incluso en la fase de resolución del procedimiento, o, en su caso, evacuar el preceptivo informe previsto en el artículo 5. Cuatro de la citada Ley 1/2002.

El 28 de febrero de 2007 el SDC eleva el Informe Propuesta al Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC), en el que considera acreditada la realización de conductas prohibidas por el artículo 6.2.c) de la LDC, de las que es responsable ESAMSA, consistentes en no adjudicar taquilla a ANIBAL SL para vender sus billetes, cuando las adjudicó a otras empresas de transporte de viajeros por carretera que la solicitaron e iniciaron su actividad en la Estación después que la denunciante.

En dicho Informe, pone de manifiesto, en relación con escrito presentado por el TDCM, solicitando el traslado del Informe Propuesta así como de todos los antecedentes, que:

*“...2º.- No procede la remisión del expediente al citado órgano autonómico. En este sentido procede recordar lo explicado por el Tribunal de Defensa de la Competencia en su reciente Auto de 16.02.07<sup>1</sup> en relación con el objeto del informe previsto en el artículo 5.4 de la Ley 1/2002. Establece el TDC en la Consideración Jurídica II del mencionado Auto que*

*“El objeto del informe previsto en el artículo 5.4 de la Ley 2/2002 consiste en configurar un mecanismo de coordinación entre los dos órganos administrativos, de manera que el TVDC tenga noticia de la existencia del expediente y, por su parte, el TDC pueda contar con la opinión del órgano competente en materia de Defensa de la Competencia de la Administración en cuyo territorio tiene la conducta una incidencia significativa. No se trata por tanto de un informe consultivo en sentido estricto dirigido a asistir técnicamente al TDC, sino a aportar al expediente una información útil sobre la conducta que puede suministrar el órgano autonómico por su conocimiento del mercado geográficamente cercano a él.*

*Por éste motivo la elaboración del informe no requiere de un conocimiento exhaustivo y pormenorizado del contenido del expediente, sino que basta con que cuente con una descripción de la conducta a la que se refiere, pues es sobre ella y no sobre las incidencias del expediente, sobre el que tiene que versar el informe. Esta descripción de la conducta se encuentra en el informe-propuesta del Servicio de Defensa de la Competencia, que reproduce el Pliego de Concreción de Hechos, que es el documento en el que se hace la imputación concreta de las conductas anticompetitivas.”*

<sup>1</sup> Expte. 617/06 (Cajas Vascas y Navarras)



*3º.- Finalmente, si en la instrucción del expediente se hubiera determinado la existencia de una conducta prohibida por la LDC que afectase exclusivamente a la Comunidad de Madrid se habría puesto en conocimiento del citado órgano autonómico....”.*

- 1.3 Con fecha 21 de mayo de 2007, el TDC se dirige al TDCM, solicitando el informe preceptivo, previsto en el artículo 5.Cuatro de la Ley 1/2002, acompañando copia del Informe-Propuesta emitido por el SDC.
- 1.4 El 29 de mayo de 2007 tiene entrada en el TDC escrito del Presidente del TDCM comunicando la decisión de este último de reclamar la competencia para la instrucción y conocimiento del expediente sancionador 627/07 Estación Sur de Autobuses, adjuntando sendos informes de la Secretaria del TDCM y del Director del Servicio de Defensa de la Competencia del TDCM, que fundamentan la procedencia de plantear el conflicto de competencia.
- 1.5 El Pleno del TDC, en su sesión de 31 de mayo de 2007, adopta el Acuerdo por el que decide mantener la competencia estatal sobre el citado expediente, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 1/2002, de 21 de febrero.
- 1.6 Con fecha 11 de junio de 2007, tiene entrada en la Secretaria de la Junta Consultiva en materia de conflictos la solicitud de convocatoria de esta Junta por parte del TDCM, escrito en el que se pone de manifiesto los vocales que representarían en la misma a la autoridad de competencia de la Comunidad de Madrid.
- 1.7 La sesión constitutiva de la Junta Consultiva en materia de Conflictos se celebró el 26 de junio de 2007, disponiendo los miembros de la Junta Consultiva de la siguiente documentación:
  - Solicitud por parte del SDC, dentro del ámbito del expediente nº 2676/06, del informe solicitado de conformidad con el artículo 5.Cuatro de la Ley 1/2002.
  - Escrito de contestación del TDCM.
  - Informe propuesta del SDC por el que se declara acreditada la realización de conductas prohibidas por el artículo 6.2.c) de la LDC.
  - Solicitud de convocatoria de la Junta Consultiva planteado por el TDCM en relación con el conflicto de competencias planteado sobre el expediente nº 627/07 del TDC.
  - Remisión por el TDC a la Secretaría de la Junta Consultiva de copia del oficio del Presidente del TDC dirigido al Presidente del TDCM, acompañado de informe, en relación con el citado conflicto.
- 1.8 En la sesión constitutiva de la Junta Consultiva se hace entrega por el TDCM al Presidente y a la Secretaria de la Junta Consultiva de Informe



adicional que emite la Secretaría General del TDCM sobre el conflicto de competencia ESAMSA, acordándose remitir al TDC este Informe adicional elaborado por el TDCM para que presenten las alegaciones que estime oportunas.

- 1.9 Con fecha 6 de julio de 2007 se ha recibido del TDC en la Secretaría de la Junta, "Escrito de Alegaciones sobre la reclamación de Competencias del TDCM solicitadas por la Junta Consultiva", remitiéndose el 7 de julio a los miembros de la citada Junta.

## 2.- FUNDAMENTO DE LA ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS POR EL TDCM Y ALEGACIONES DEL TDC

- 2.1 Para el TDCM existen dos elementos principales de valoración que deben tenerse en cuenta:

- a) La delimitación del mercado relevante como factor de reparto competencial, elemento en el que se centraba la argumentación de los informes de la Secretaría y del Director del Servicio de Defensa de la Competencia del TDCM presentados al reclamar la competencia para la instrucción y conocimiento de este expediente.
- b) La interpretación que debe hacerse de los apartados 1 y 3 del artículo 1 de la Ley 1/2002, así como de la que consideran incorrecta apreciación de la causalidad directa y eficiente entre la conducta denunciada y los efectos restrictivos que se dicen producidos en el ámbito supraautonómico, como se argumenta en el Informe adicional entregado por el TDCM en la sesión constitutiva de la Junta Consultiva, tras la contestación a la primera cuestión en el informe primero remitido por el TDC.

- 2.2 En relación al primer punto, desde la perspectiva del TDCM, la delimitación del mercado relevante es el eje a partir del cual podrá decidirse el reparto competencial entre las instituciones de la Administración del Estado y de las Administraciones autonómicas. En este caso, el mercado relevante es el mercado "plataforma" o de interconexión o puesta en contacto de dos o más partes contratantes, conexas al mercado de transporte de viajeros de autobús. Por un lado existe el mercado de transporte (transportista y viajero) y por otro el mercado de servicios auxiliares y complementarios al transporte. Respecto a la actividad económica general que se desarrolla en torno a la plataforma que supone la estación o intercambiador de autobuses, identifican cuatro mercados separados:

- el mercado de transporte de viajeros;
- el mercado de acceso por las operadoras de autobús a las estaciones terminales;



- el mercado de prestación de servicios comunes a todas las operadoras de autobús y,
- el mercado de prestaciones privativas de cada una de las operadoras de autobús dentro de las instalaciones de la propia estación.

Es en relación con este último mercado, auxiliar del de transporte de viajeros pero independiente del mismo, al que consideran que debe definirse el ámbito geográfico de los efectos de la práctica denunciada.

El fuerte componente regulatorio de la ordenación del transporte terrestre fuerza a los operadores de líneas regulares a utilizar una determinada terminal de autobuses para la prestación de sus servicios. Eso determina que, a efectos de la prestación de los servicios auxiliares de información, compraventa de billetes y atención de usuarios, cada estación deba considerarse como mercado geográfico relevante en si misma. En el presente caso, ANIBAL S.L. está obligado a utilizar la Estación Sur de Autobuses como Terminal de sus servicios de transporte y, por ende, debe considerarse que el ámbito geográfico relevante para la prestación de esos servicios auxiliares, tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda, es la propia Estación Sur de Autobuses, no existiendo alternativas que permitan ampliar el marco territorial de la prestación. Consideran por tanto que el mercado relevante en el que se produciría la presunta práctica anticompetitiva es de carácter local, limitándose a los servicios auxiliares complementarios al transporte interurbano de viajeros en autobús en la Estación Sur de Autobuses, no dándose ninguna de de las condiciones o circunstancias recogidas en los apartados a) y b) del apartado 2 del artículo 1 de la Ley 1/2002, que permitan considerar que trascienden el marco autonómico.

- 2.3 Para el TDC, la interpretación llevada a cabo por el TDCM sobre el mercado relevante como eje a partir del cual podrá decidirse el reparto competencial entre las instituciones de la Administración del Estado es incorrecta y desvirtúa la correcta asignación de competencias en el presente caso.

El TDC considera que no es la definición del mercado relevante afectado la clave para la asignación de la competencia a la Comunidad autónoma sino que, como recoge el artículo 1 de la Ley 1/2002 al fijar los puntos de conexión que puedan deslindar las competencias entre una y otras, corresponde la competencia ejecutiva respecto de una determinada conducta al hecho de que la misma altere o pueda alterar la "libre competencia" en un ámbito geográfico inferior o superior al de una Comunidad Autónoma.

Para ello hay que partir de la diferencia entre:

- a) mercado relevante geográfico, entendido como categoría jurídica, cuya delimitación exacta requiere de una cuidadosa valoración de los



hechos denunciados y probados y del contexto jurídico y económico en el que se enmarca la conducta denunciada; y

b) ámbito territorial del efecto restrictivo, que al tratarse de un “hecho” se debe poder observar del examen del cuerpo de la denuncia o de la existencia de “indicios racionales” sin necesidad de calificación jurídica alguna.

Partiendo de esta diferenciación sustancial se llega a la conclusión de que, en definitiva, aunque se puede admitir que el ámbito territorial de los efectos restrictivos constituye un indicio del mercado geográfico relevante, no es posible afirmar que en virtud del art. 1.1 y 2 de la Ley 1/2002, la delimitación del mercado geográfico relevante tenga en el derecho español una función de deslinde de la competencia ejecutiva de las distintas autoridades españolas de competencia. Por ello, considera el TDC que el conflicto debe ser resuelto en función del ámbito geográfico en el que la conducta de referencia produce o puede producir efectos restrictivos, con independencia de la valoración jurídica de la misma.

La venta de billetes es una actividad instrumental e imprescindible para la prestación de la actividad de transporte de viajeros por carretera que desarrolla la denunciante ANIBAL S.L. en la línea regular por carretera Santarem (Lisboa)-Madrid-París. La conducta de la denunciada, ESAMSA, si produce efectos restrictivos, no puede ser sino en el ámbito geográfico de la línea regular de transporte de viajeros por carretera Santarem (Lisboa)-Madrid-París.

El hecho de que ESAMSA no desarrolle actividad de transportista de viajeros por carretera no supone ningún obstáculo para valorar que su conducta denunciada produce efectos restrictivos en las condiciones de competencia existentes en un mercado de producto en el que no opera y en un ámbito geográfico superior al local en el que presta su actividad de gestor de una estación de autobuses. En ese sentido señala el TDC que:

*Del Informe-Propuesta del SDC resulta que la denunciante ANIBAL, SL está autorizada para explotar la línea regular de transporte de viajeros por carretera Lisboa-Madrid-París, y lo hace en competencia con otras empresas de transporte: Eurolines Peninsulares SLU, Auto Res SL y Alsa Internacional SLU. Estas tres empresas, a diferencia de ANIBAL SL, sí disponen de taquilla para la venta de billetes de transporte. Además, una de ellas, Auto Res está vinculada con ESAMSA..... (párrs. 15º y 16º del punto IV.I Hechos acreditados del Informe-Propuesta). Estas relaciones accionariales constituyen un claro indicio de que ESAMSA tiene (puede tener) interés directo en la línea internacional en la que opera la denunciante ANIBAL SL.*

*Dicho esto, no parece que sean necesarios muchos argumentos para sostener que la venta de billetes de transporte constituye una actividad*



*esencial para una empresa que opera en una línea regular de transporte de viajeros, ni que la taquilla de venta de billetes tenga que estar ubicada en la instalación en la que, conforme a la normativa sectorial aplicable, la empresa de transportes debe realizar parada en la ciudad de Madrid, como así lo están las taquillas de venta de billetes de sus competidoras.*

- 2.4 El TDCM en su Informe Adicional pone de manifiesto la interpretación que debe hacerse de los apartados 1 y 3 del artículo 1 de la Ley 1/2002, así como de la que consideran incorrecta apreciación de la causalidad directa y eficiente entre la conducta denunciada y los efectos restrictivos que se dicen producidos en el ámbito supraautonómico.

Con respecto al primer punto, interpretación de los apartados 1 y 3 del artículo 1 de la Ley 1/2002, tras analizar la doctrina del TC, tanto en la STC 208/1999, de 11 de noviembre, como en el ámbito de la delimitación de las competencias ejecutivas Estado-CCAA, concluye que uno de los criterios de delimitación competencial que acoge la STC 208/1999 es el de la territorialidad de los efectos restrictivos de la conducta, sin que resulte la aplicación inexorable de un criterio de territorialidad rigurosa, entendido en el sentido de exigencia de exclusividad de efectos en el ámbito autonómico para que la respectiva Comunidad Autónoma actúe su competencia ejecutiva. Desde esta perspectiva, pasa a analizar e interpretar los puntos de conexión establecidos en el art. 1 de la Ley 1/2002, para concluir que:

- El legislador no ha introducido, al menos de forma expresa, la opción del criterio estricto de territorialidad de los efectos.
- Tampoco dicha opción resulta de la interpretación sistemática de la Ley 1/2002.
- Debe por tanto llevarse a cabo una interpretación integradora del concepto de "efectos en un ámbito supraautonómico" conforme con el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico.

Para el TDCM la principal pauta interpretativa del concepto de "efectos supraautonómicos" de la conducta, se centra en la referencia a la jurisprudencia constitucional, en concreto en el equilibrio entre el mantenimiento de la unidad de mercado y el respeto a las respectivas competencias ejecutivas asumidas por las CCAA, que avala la corrección constitucional de una interpretación flexible del criterio de territorialidad de los efectos. De tal manera que el mantenimiento de un criterio flexible territorial conjugado con los criterios del apartado 2 del artículo 1, de la Ley 1/2002, consigue ambos objetivos: permite evitar el vaciamiento de las competencias autonómicas y preservar la unidad del mercado nacional.

Tras exponer los criterios en que ha su juicio debe basarse la valoración de la controversia competencial, y la información sobre hechos y datos extraídos del Pliego de Concreción de Hechos y del Informa Propuesta,



concluye que los efectos restrictivos producidos por la conducta denunciada, derivados de la falta de taquilla propia por el denunciante, y sobre cuya supuesta trascendencia supraautonómica se funda la competencia estatal, ni son directos, ni son apreciables, ni guardan la debida relación de causalidad con la conducta denunciada.

- 2.5 Discrepa el TDC en cuanto a la interpretación llevada a cabo por el TDCM sobre el criterio territorial de los efectos, tanto de la interpretación que se hace de la doctrina del TC, como de la necesidad de interpretar el alcance de los términos legales que configuran los puntos de conexión, pues es claro que el legislador ha querido que las conductas cuyos efectos anticompetitivos sean supraautonómicos sean de competencia estatal y no autonómica, sin que este criterio legal suponga ninguna dificultad en la aplicación del principio de territorialidad, ni se pueda aceptar que exista una omisión legislativa, como se afirma en el escrito de la Secretaría General del TDCM, que deba ser corregida con una interpretación extensiva. Cuestión distinta es que, en un caso concreto, sea más o menos visible el ámbito territorial en el que la conducta analizada altera la libre competencia.

El TDC considera que la evaluación de los efectos restrictivos de la conducta de ESAMSA, en tanto que gestor en exclusiva de una instalación o plataforma de servicios obligatoria y esencial para quienes operen determinadas líneas de autobuses con entrada, parada o salida de Madrid, se debe realizar desde la perspectiva del mercado en el que opera el transportista que solicita una taquilla de venta de billetes en las dependencias de la Estación Sur de Autobuses de Madrid.

Analizada la conducta de ESAMSA desde esta perspectiva, carece de toda lógica económica parcelar la actividad económica del transportista para distinguir mercados de producto más estrechos como, por ejemplo, el de taquillas de venta de billetes o el de dársenas en la Estación Sur de Autobuses de Madrid, o en cualquier otra estación o plataforma de servicios utilizada por los transportistas autorizados.

Por todo ello, para el TDC, teniendo en cuenta que el reparto de asuntos entre los órganos de defensa de la competencia estatales y autonómicos debe hacerse valorando si la conducta realizada en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma produce efectos supraautonómicos o no, correspondiendo la competencia en el primera caso al Estado y en el segundo a la Comunidad Autónoma. En el presente caso es evidente que consiste en una conducta que, aunque se ha realizado en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid, tiene efectos más allá de ese ámbito territorial al referirse a una línea de autobuses internacional, Santarem (Lisboa)-Madrid-París.





### 3.- VALORACIÓN DE LA JUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE CONFLICTOS

- 3.1 Expuestas las posturas de ambas autoridades, procede analizar aquellos preceptos que deben servir de guía de interpretación en la determinación de la jurisdicción competente para analizar una conducta denunciada al amparo de la LDC.

En primer lugar, como ya se indicó en el Informe emitido por la Junta Consultiva en el caso Spanair, citado por el propio TDCM, "... el bloque de constitucionalidad puede servir para fundar una posible anticonstitucionalidad de la Ley 1/2002 –cuyo examen no es cometido de la Junta- y servir de guía en su interpretación; pero para informar sobre la solución del conflicto deberá acudirse directamente a sus preceptos".

Para informar sobre la solución de este conflicto, por tanto, habrá que estar a las disposiciones recogidas en la Ley 1/2002 y, en particular, lo dispuesto en el artículo 1, que recoge en sus apartados 1 a 5 los "puntos de conexión" que deben aplicarse para la asignación de expedientes entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El apartado 1 del artículo 1 de la Ley 1/2002 atribuye al Estado la competencia sobre las conductas que alteren o puedan alterar la competencia en un ámbito supraautonómico y el apartado 3 del citado artículo reitera este criterio desde el punto de vista de las Comunidades Autónomas, correspondiéndoles la competencia sobre las conductas que, sin afectar a un ámbito superior al de una comunidad autónoma, alteren o puedan alterar la competencia en el ámbito de la respectiva Comunidad Autónoma.

- 3.2 Por tanto, la Ley 1/2002 fundamenta el reparto de competencias en el ámbito geográfico del efecto de la conducta, no del mercado relevante como bien ha indicado el TDC, disponiendo expresamente lo siguiente:

*"1. Corresponderá al Estado el ejercicio de las competencias reconocidas en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, respecto de los procedimientos que tengan por objeto las conductas previstas en los artículos 1, 6 y 7 de la mencionada Ley, cuando las citadas conductas alteren o puedan alterar la libre competencia en un ámbito supraautonómico o en el conjunto del mercado nacional, aun cuando el ejercicio de tales competencias haya de realizarse en el territorio de cualquiera de las Comunidades Autónomas*

....

*3. Corresponderá a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia el ejercicio en su territorio de las competencias reconocidas en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, respecto de los procedimientos que tengan por objeto las conductas previstas en los artículos 1, 6 y 7 de la mencionada Ley cuando las*



*citadas conductas, sin afectar a un ámbito superior al de una Comunidad Autónoma o al conjunto del mercado nacional, alteren o puedan alterar la libre competencia en el ámbito de la respectiva Comunidad Autónoma”.*

Por tanto, si la conducta produce o puede producir efectos que van más allá del territorio de la Comunidad Autónoma correspondiente, ello supone pérdida de la competencia autonómica, sin que en el artículo 1 de la Ley 1/2002 se haya introducido otros criterios, como el de la afectación significativa de dichos efectos o la relación de causalidad que se hubiera podido producir.

- 3.3 En cuanto a la referencia al derecho comunitario, recordar que de acuerdo con el Reglamento 1/2003, las autoridades de competencia de los Estados miembros son competentes para aplicar los artículos 81 y 82 del TCE y conocen de conductas que afectan a más de un Estado miembro (artículo 5 del Reglamento 1/2003), haciéndose extensiva esta competencia a los órganos jurisdiccionales nacionales porque tienen una función complementaria de las actividades nacionales de competencia (artículo 6 del Reglamento 1/2003). La aplicación de estas normas comunitarias se refiere a conductas que afectan al comercio entre Estados miembros y se basa en un sistema de competencias concurrentes en el que todas las autoridades de competencia tienen potestad para aplicar los artículos 81 y 82 del TCE, aunque hay que tener en cuenta que en este sistema se establece la preeminencia de la Comisión Europea y así se indica que la incoación de un procedimiento por parte de la Comisión Europea con vistas a la adopción de una decisión privará a las autoridades de competencia de los Estados miembros de su competencia para aplicar los artículos 81 y 82 del Tratado (apartado 6 del artículo 11 del Reglamento 1/2003).
- 3.4 Respecto del reparto de expedientes entre el Estado y las CC.AA, éste se fundamenta en los puntos de conexión que delimitan genéricamente el ejercicio de las competencias por parte del Estado y de las CC.AA, que se basan en el Fundamento Jurídico séptimo de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de noviembre de 1999, según el cual, la competencia objetiva que cabe atribuir a las CC.AA en materia de defensa de la competencia se halla limitada a aquellas actuaciones ejecutivas que hayan de realizarse en el territorio de cada Comunidad Autónoma y que no afecten al mercado supraautonómico. Es decir, no estamos ante un sistema de preeminencia de uno de los órganos, como es el supuesto de la Comisión Europea en la aplicación de los artículos 81 y 82, sino de competencias. El actual marco define un sistema de competencias excluyentes, en el que la competencia es bien de la autoridad central, bien de la autonómica, en función del ámbito territorial de los efectos de la conducta objeto de investigación. Se trata de un sistema en el que ambas autoridades están en el mismo plano de igualdad y por ello, no se



establece la preeminencia propia del sistema comunitario, recayendo la resolución de los conflictos sobre una Junta Consultiva de conflictos.

- 3.5 Pues bien, sobre la base de estos elementos y de acuerdo con la normativa vigente, habrá que delimitar si la conducta analizada altera o pueda alterar la libre competencia en un ámbito supraautonómico, lo que no se niega en las alegaciones del TDCM, indicándose que estos efectos “son indirectos ya que se producen en un mercado distinto pero afín al relevante y no significativos” y que no se puede “precisar cuantitativamente la escasa importancia de la afectación supraautonómica”, sin que se niegue ésta.

Como se indica expresamente en las alegaciones del TDC, “En ningún momento la Ley hace referencia a la intensidad o significación de los efectos restrictivos supraautonómicos”, remitiéndose al criterio establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 208/1999: “La competencia ejecutiva que, en materia de defensa de la competencia, cabe atribuir a las comunidades autónoma en virtud de la asunción del comercio interior se halla, pues, limitada a aquellas actuaciones ejecutivas que hayan de realizarse en su territorio y que no afecten al mercado supracomunitario. De momento que no sólo la formación sino todas las actividades ejecutivas que determinen la configuración al del mercado con trascendencia extracomunitaria habrán de atribuirse al Estado...”.

- 3.6 De la propia denuncia se deriva que la práctica denunciada despliega sus efectos en el mercado del transporte de viajeros por carretera: la denunciante explota la Línea Internacional Santarem (Lisboa)-Madrid-París y que la denunciada, ESAMSA, gestiona la Estación Sur de Autobuses de Madrid en la que operan alrededor de 58 empresas de transporte de viajeros, tanto nacionales como internacionales. Los efectos restrictivos de la conducta de ESAMSA, en tanto que gestor en exclusiva de una instalación o plataforma de servicios obligatoria y esencial para quienes operan líneas de autobuses con entrada, parada o salida de Madrid, se producen en el mercado en el que opera el transportista que solicita una taquilla de venta de billetes en las dependencias de la Estación Sur de Autobuses de Madrid.

Los efectos de la conducta denunciada, la negativa de una taquilla de venta de billetes, necesaria para la explotación de la Línea Internacional 02/2001, Santarém (Lisboa)-Madrid- París, para la que contaba con la respectiva autorización administrativa, y la instalación de líneas telefónicas, incidirían en la Línea internacional de transporte de viajeros que desarrolla el denunciante, por la presunta discriminación de que es objeto respecto de las otras empresas de transporte que disponen de taquilla de venta de billetes en la citada Estación y que operan en la línea regular Lisboa-Madrid-París.



Por tanto, siendo ésta una línea regular de ámbito internacional, con diversas paradas a lo largo de la ruta nacional que cubre<sup>2</sup>, emplazadas en distintas Comunidades Autónomas hay que concluir que la conducta denunciada altera o puede alterar la libre competencia en un ámbito supraautonómico y que al margen de lo ya indicado en los puntos anteriores, también habría que valorar los efectos supraautonómicos que puedan derivarse de:


- a) La captación de pasajeros de fuera de Madrid, en la medida en que esta línea sea origen o punto de llegada de esta ruta y estos pasajeros se desplacen a Madrid en función de este destino internacional, inexistente en otras ciudades.
- b) La incidencia en otros trayectos o rutas (Talavera de la Reina, Mérida o Badajoz), derivados de las paradas de esta línea regular.

#### 4. CONCLUSIÓN

En conclusión, tal como queda reflejado en el informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 1/2002 y dada la afectación de un ámbito superior al de la Comunidad Autónoma de Madrid, se determina que la competencia para conocer de la denuncia presentada corresponde al Estado.

Madrid, 12 de julio de 2007

EL PRESIDENTE,



Rafael Illescas Ortiz

---

<sup>2</sup> Como se puede apreciar en la página Web de la empresa, <http://www.anibal.eu>, la línea regular Lisboa-Madrid hace paradas en territorio español en Talavera de la Reina, Mérida y Badajoz.