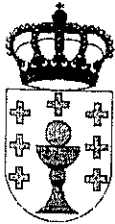




ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

**T.S.J. GALICIA CON/AD SEC.1
A CORUÑA**

SENTENCIA: 00227/2010

PONENTE: D. FERNANDO SEOANE PESQUEIRA

RECURSO NUMERO: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 500/2008

RECURRENTE: MONDARIZ XESTION, S.L.

ADMINISTRACION DEMANDADA: TRIBUNAL GALEGO DE DEFENSA DA
COMPETENCIA

EN NOMBRE DEL REY

La Sección 001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

SENTENCIA

Ilmos./as. Sres./as. D./D^a

FERNANDO SEOANE PESQUEIRA.- Pte.

FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA

MARIA DOLORES GALINDO GIL

A CORUÑA, tres de Marzo de dos mil diez.

En el recurso contencioso-administrativo que, con el número 500/2008, pende de resolución ante esta Sala, interpuesto por la entidad MONDARIZ XESTION, S.L., representada por el procurador D. FRANCISCO JAVIER AMADOR PARDO, contra RESOLUCIÓN 27/12/07 DE TRIBUNAL GALEGO DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SOBRE RESPONSABILIDAD POR REALIZAR PRÁCTICAS PROHIBIDAS. Es parte la Administración demandada el TRIBUNAL GALEGO DE DEFENSA DA COMPETENCIA, representado por el LETRADO DE LA XUNTA DE GALICIA.

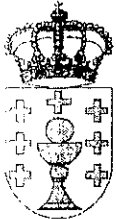
Es ponente el Ilmo. Sr. D. FERNANDO SEOANE PESQUEIRA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido a trámite el presente recurso contencioso-administrativo, se practicaron las diligencias oportunas y, recibido el expediente, se dio traslado del mismo a la parte recurrente para deducir la oportuna demanda, lo que se hizo a medio de escrito en el que, en síntesis, tras exponer los hechos y fundamentos de Derecho que se estimaron pertinentes, se acabó suplicando que se dictase sentencia por la que se revoque y deje sin efecto la resolución que se recurre y se declare su nulidad; con expresa imposición de costas a la demandada.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

SEGUNDO.- Conferido traslado a la parte demandada, se solicitó la desestimación del recurso, de conformidad con los hechos y fundamentos de Derecho consignados en la contestación de la demanda.

TERCERO.- No habiéndose recibido el asunto a prueba y declarado concluso el debate escrito, quedaron las actuaciones sobre la mesa para resolver.

CUARTO.- En la sustanciación del recurso se han observado las prescripciones legales, siendo la cuantía del mismo de 10.000 euros.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- La entidad Mondariz Xestión S.L. impugna en esta vía jurisdiccional la resolución de 27 de diciembre de 2007 del Tribunal Galego de Defensa da Competencia por la que se le impone la multa de 10.000 euros como responsable de la realización de una práctica concertada, prohibida por el artículo 1.1.a de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en la fijación de precios para la obtención del permiso de conducir tipo B.

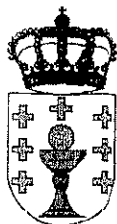
SEGUNDO.- La recurrente alega que carecen de base probatoria los hechos considerados acreditados por el Tribunal Galego de Defensa da Competencia, tanto en lo relativo a la coincidencia de las tarifas empleadas por las autoescuelas objeto de investigación como en lo referente a la recomendación colectiva acerca de la aplicación de tales tarifas por parte de la asociación provincial de autoescuelas de Pontevedra, argumentando que la fundamentación jurídica de la resolución impugnada se apoya en falsas premisas.

TERCERO.- En concordancia con la aplicación de los principios y garantías del proceso penal al Derecho administrativo sancionador, derivada de la doctrina del Tribunal Constitucional (STC) y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, rige en este último el derecho a la presunción de inocencia. Como han declarado las STC 138/1990 de 17 de septiembre y 212/1990 de 20 de diciembre, 81/1998, 33 y 44/2000, en este campo constituye una presunción iuris tantum que garantiza el derecho a no sufrir pena o sanción que no tenga fundamento en una actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad. En similar sentido se pronuncian las sentencias del TS de 22 de febrero, 13 de mayo y 22 de julio de 1988, 20 y 27 de enero de 1996, 20 de enero de 1997, 28 de noviembre y 18 de diciembre de 2000. Supone que la carga de la prueba recae sobre la Administración, siendo, por tanto, misión del instructor la práctica de cuantas pruebas y actuaciones conduzcan al esclarecimiento de los hechos y a determinar las responsabilidades susceptibles de sanción.

Ahora bien, resultaría excesiva la exigencia de prueba directa para acreditar la práctica concertada entre las distintas autoescuelas de la provincia de Pontevedra respecto a la fijación de precios para obtener el permiso de conducir tipo B, adecuándose a la recomendación colectiva que ha partido de la asociación provincial de autoescuelas de Pontevedra, así como la participación de la recurrente en



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

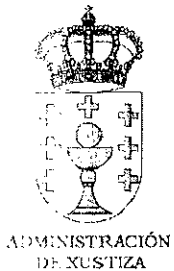


ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

dicho concierto, pues al tratarse de una actividad ilegal, vulneradora del artículo 1.1.a de la Ley 16/1989, de 17 de julio, sería impensable la plasmación en un documento de aquel negocio en que se especificase la fijación común de las tarifas. Por tanto, es perfectamente válida la prueba indiciaria de cara a la demostración de dicha práctica ilegal, de modo que probados determinados hechos, que suelen ser constantes y habituales en este tipo de situaciones, por enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano se pueda deducir el hecho consecuencia de aquella práctica concertada. Ello es así porque la dificultad de la prueba directa se ofrece como evidente en tanto que no resulta fácil que muestre externamente y sin disimulo sus acciones quien realiza actividades que la legalidad no ampara. Aquella exigencia de prueba directa conduciría a la impunidad en la práctica de acciones como la ahora imputada.

En el sentido indicado, la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1996 (Aranzadi 9744), recogiendo la doctrina sentada por las sentencias del Tribunal Constitucional 174/1985, 175/1985 y 229/1988, declara que el derecho a la presunción de inocencia no se opone a que la convicción judicial en un proceso pueda formarse en base a una prueba indiciaria, pero para que ésta pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: los indicios han de estar plenamente probados (no puede tratarse de meras sospechas) y se debe explicar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, se ha alcanzado la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora. En consecuencia, el TS acoge la sanción por indicios como conforme a Derecho y no contraria a la presunción de inocencia (así, en la sentencia de 3 de mayo de 1991: Aranzadi 3958), si bien hay que exponer en la resolución el hito lógico que permite inferir de los hechos demostrados aquellos que se tratan de deducir y que con aquéllos guardan un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano. En el campo del Derecho de la Competencia ha admitido la utilización de la prueba indiciaria la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1996.

En el caso presente se han demostrado diversos indicios reveladores de que las autoescuelas sancionadas, una de ellas la que se halla bajo la titularidad de la demandante, intervinieron en la práctica concertada para la fijación de precios sustancialmente iguales o similares en el período comprendido entre 2003 y 2005, restringiendo así la libre competencia en un aspecto vital para el interés de los ciudadanos, como es la obtención del permiso de conducir, elemento esencial en la actual vida laboral y social. Constituyen dichos significativos indicios, en primer lugar la coincidencia a nivel de céntimo de euro en los precios cobrados (de matrícula, clases teóricas/mes, clases prácticas y curso completo) por autoescuelas localizadas en diferentes municipios de la provincia de Pontevedra, uno de ellos Mondariz (donde sólo opera la autoescuela de la actora), en que aquella coincidencia alcanza a las anualidades mencionadas, en segundo lugar el hecho de que las modificaciones anuales de los precios fueran realizadas coincidentemente en fechas próximas por las autoescuelas imputadas, y en tercer lugar la existencia, en diversas autoescuelas (incluida la de la recurrente) de cuadros de tarifas para la obtención del permiso de conducir tipo B



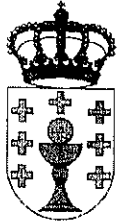
idénticos en precios y diseño, de modo que aquéllas sólo tuvieran que poner su nombre y sello. La coincidencia de tarifas fue deducida tras concienzudo estudio por el Servicio Galego de Defensa da Competencia por todos los conceptos de precio de matrícula, clases teóricas/mes, clases prácticas y curso completo, durante las anualidades de 2003, 2004 y 2005, y lo mismo podemos decir respecto al incremento porcentual sobre el año anterior. En ese estudio se han revelado coincidencias en las tarifas correspondientes al curso completo y clases prácticas a nivel de céntimo de euro, así como diferencias pequeñas en el coste total de la obtención del permiso de conducir entre autoescuelas ubicadas en municipios diferentes y con estructuras operativas también distintas, lo cual alcanza a la autoescuela de Mondariz respecto a los años 2003, 2004 y 2005.

Frente a los anteriores datos no cabe acoger las explicaciones que se ofrecen por la demandante, pues la coincidencia casi total durante todas las anualidades investigadas no tiene excusa en una simple oferta muy similar de precios derivada de una vigilancia recíproca entre entidades de un mismo lugar, pues curiosamente en Mondariz solamente existe una, revelándose la casi identidad tarifaria con el examen de los cuadros explicativos que en la resolución impugnada se incorporan, que alcanzan asimismo a dicha autoescuela de Mondariz. Tampoco puede servir de explicación la alegada y no acreditada similitud en las estructura y organigrama de las academias sancionadas, pues los datos que constan en el expediente revelan que algunas de las autoescuelas que presentan precios coincidentes difieren respecto a las características de los locales, así como número de automóviles y profesores, y todavía resulta más inexplicable la coincidencia de tarifas si se toma en consideración, como elemento de coste operativo, la zona de localización, pues no debe tener el mismo coste el alquiler o compra de un local en Mondariz que en Vigo. Por tanto, aunque algunos costes coincidan, la variada estructura de las autoescuelas no permite explicar de forma adecuada la coincidencia tarifaria, en muchos casos a nivel de céntimo de euro. A lo anterior cabe añadir que, pese a no tener la misma estructura el mercado de Mondariz, donde sólo opera la autoescuela de la actora, el de Tomiño, donde hay dos, el de Tuy, donde actúan tres, y el de Vigo, donde operan 41, por ejemplo en el año 2003 los precios de la clase práctica y del curso completo de las autoescuelas de aquellos tres primeros municipios y de algunas de las localizadas en Vigo, mostraban una coincidencia plena, por lo que la explicación tampoco puede encontrarse en la estructura y dinámica del mercado, sino como consecuencia de la práctica concertada antes mencionada. Por consiguiente, ni la similitud de costes de las autoescuelas ni la estructura y dinámica del mercado pueden servir de explicación razonable de la coincidencia en los precios de las autoescuelas que realizan las pruebas de aptitud en Vigo, por lo que resulta lógica la deducción de la existencia de una práctica concertada para la fijación de precios en la enseñanza para la obtención del permiso de conducir tipo B prohibida por el artículo 1 de la Ley 16/1989, entre autoescuelas cuyos alumnos se examinan en la ciudad de Vigo, destinada a eliminar la competencia.

La recurrente alega que en Mondariz sólo existe su autoescuela, sita a considerable distancia de Vigo, por lo que



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

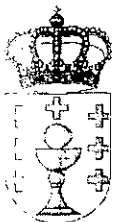
carece de interés para igualar los precios con las academias viguesas, pues ello le asegura contar con la clientela residente en la zona sin competidores. Sin embargo, ha de compartirse el argumento del Servicio Galego da Competencia de que la delimitación del mercado geográfico es importante en el análisis de otro tipo de conductas prohibidas por la Ley 16/1989, como el abuso de posición de dominio, pero no cuando se trata de examinar la existencia de prácticas concertadas, pues en este caso la conducta ilícita debe imputarse a todos los operadores que actúen de forma concertada, independientemente de su localización geográfica. Resulta evidente que la identidad de precios desincentiva a potenciales clientes a desplazarse a la autoescuela del municipio limítrofe o más próximo, que a través de la oferta de un precio menor podría arrebatarse clientela, impidiendo que actúen libremente las leyes del mercado con vulneración de la libre competencia, por lo que aquella localización geográfica no es relevante a estos efectos.

Otro dato sumamente revelador de la práctica concertada es la recomendación colectiva que partía de la asociación provincial de autoescuelas de Pontevedra, lo cual ha quedado acreditado a través de las manifestaciones del propietario de la autoescuela Rande S.L. (folios 1116 a 1118 del expediente), quien ha declarado que con cierta periodicidad recibía la visita de una comisión formada por propietarios de otras autoescuelas de la misma zona que, en nombre de aquella asociación, insistían en que debía aplicar los precios que le habían sido recomendados, añadiendo después que habían recibido otra visita de tres propietarios de autoescuelas para que modificara sus precios, indicándole que era mejor que todos cobraran los mismos precios, pues si no lo hacían así iba a pasar lo sucedido en A Coruña, donde cada uno cobra lo que quiere y los precios caen. A ello añade que dicho representante de la autoescuela Rande S.L. entregó, en comparecencia realizada el 30 de marzo de 2006 en las oficinas del Servicio Galego da Competencia, un ejemplar de los cuadros de precios correspondientes a los años 2004 y 2006, los cuales le habían sido entregados por miembros de la asociación provincial, al igual que se entregaba anualmente un sobre con un cuadro de tarifas a aplicar y talonarios para las clases prácticas con los datos de los precios cubiertos, mientras que el cuadro correspondiente al año 2005 había sido entregado en su día al inspector del Instituto Galego de Consumo durante la inspección realizada en la fase de investigación reservada. Pese a que la actora pone en duda la fiabilidad de dicho testigo, no existe base alguna para poner en cuestión su credibilidad, siendo así que no se ha probado razón espuria alguna de venganza, resentimiento o similar que le haya podido mover, además de que tampoco obtiene beneficio económico alguno con tales manifestaciones. A ello cabe agregar que el encargado de la autoescuela Garfield ya había manifestado el día 16 de septiembre de 2004 al inspector del Instituto Galego de Consumo que la confederación de autoescuelas entrega a cada una de estas los precios mínimos que se deben aplicar en las tarifas de los distintos permisos.

Por último, la demandante considera excesivo el importe de 10.000 euros de la sanción impuesta. El artículo 10.1 de la Ley 16/1989 establece que "El Tribunal podrá imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquéllas que, deliberadamente o por



MINISTERIO DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

negligencia, infrinjan lo dispuesto en los artículos 1, 6 y 7, o dejen de cumplir una condición u obligación prevista en el artículo 4.2, multas de hasta 150.000.000 de pesetas, cuantía que podrá ser incrementada hasta el 10% del volumen de ventas correspondiente al ejercicio económico inmediato anterior a la resolución del Tribunal", lo que significa que la multa impuesta lo ha sido en los niveles más bajos de su grado inferior, lo cual ha de reputarse proporcionado habida cuenta que la práctica concertada se ha extendido a toda la provincia de Pontevedra, lo cual entraña una relevante restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales reiterada, al menos, durante tres anualidades consecutivas, revelando con ello una reiteración en la realización de la conducta prohibida que impide que pueda rebajarse en mayor medida aquella sanción.

Por todo lo cual procede la desestimación del recurso.

CUARTO.- Al no apreciarse temeridad o mala fe en la interposición del recurso, no procede hacer expresa condena en las costas del mismo, de conformidad a las previsiones del artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por **LA ENTIDAD MONDARIZ GESTIÓN S.L** contra la resolución de 27 de diciembre de 2007 del Tribunal Galego de Defensa da Competencia por la que se le impone la multa de 10.000 euros como responsable de la realización de una práctica concertada, prohibida por el artículo 1.1.a de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en la fijación de precios para la obtención del permiso de conducir tipo B, sin hacer imposición de costas.

Notifíquese a las partes y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- La sentencia anterior ha sido leída y publicada el mismo día de su fecha, por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente D. FERNANDO SEOANE PESQUEIRA al estar celebrando audiencia pública la Sección 001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Doy fe. A CORUÑA, tres de marzo de dos mil diez.