

RESOLUCIÓN (Expte. 34/92 Acumulado Al 26/91)

Pleno

Excmos. Sres:

Fernández Ordóñez, Presidente

Alonso Soto, Vicepresidente

Bermejo Zofío, Vocal

Alcaide Guindo, Vocal

de Torres Simó, Vocal

Soriano García, Vocal

Menéndez Rexach, Vocal

Petitbò Juan, Vocal

En Madrid, a 13 de mayo de 1993.

Visto por el Tribunal de Defensa de la Competencia, constituido por los Señores que arriba se indican, el expediente de referencia sobre solicitud de autorización singular para un Acuerdo de Servicios Consorciados para los miembros de la Conferencia Marítima de la Asociación de Armadores de Líneas Marítimas Península-Canarias (en adelante COPECAN), al cual se acumuló el expediente 34/92 de modificación o revocación de la autorización concedida a la citada conferencia marítima por Resolución de 1 de marzo de 1991, iniciado de oficio por este Tribunal teniendo en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

- 1.- Por Providencia de 2 de septiembre de 1991 se dio por recibido en el Tribunal, con el nº 26/91, el expediente instruido por el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante Servicio) con el número 754/91, en virtud de una solicitud formulada por COPECAN de autorización singular de un Acuerdo de Servicios Consorciados (en adelante Consorcio) entre los miembros de la Conferencia Marítima (en adelante Conferencia) que ya tenían formada los miembros de COPECAN. Esta Conferencia ya había sido aprobada por este Tribunal por Resolución de la Sección Segunda, de 1 de marzo de 1991, expediente 253/89.

La autorización singular fue solicitada al amparo del art. 3.2 b) de la Ley 16/1989 o subsidiariamente al amparo del art. 3.1. El Servicio, en el oficio de remisión del expediente al Tribunal, hace las siguientes consideraciones:

"Las Navieras miembros de la Asociación de Armadores de Líneas Marítimas Península-Canarias (COPECAN) "Compañía Transmediterránea S.A.", "Contenemar S.A.", "Frigo-Lines S.A.", "Líneas Marítimas Heperides S.A.", "Naviera del Atlántico S.A." y "Naviera Pinillo S.A." han suscrito un "Acuerdo de Servicios Consorciados" que pretende servir de instrumento para llevar a cabo los acuerdos de la Conferencia Marítima de Fletes establecidos en el tráfico de línea regular Península-Canarias, y que supone una actualización del anterior Acuerdo Pool que ha permanecido vigente hasta el 31 de marzo de 1991".

"Como ha señalado el Tribunal de Defensa de la Competencia en su Resolución de 1 de marzo de 1991 (expediente 253/89), la constitución y puesta en funcionamiento de una conferencia marítima de fletes comporta importantes restricciones de la competencia, como son la aplicación de tarifas y fletes uniformes, la unificación de las condiciones de entrega y de pago, el reparto del tráfico de carga, el reparto de ingresos, etc., conductas todas ellas prohibidas por los arts. 1 y 3 a) y c) de la Ley 110/63, que la citada Resolución ha declarado exceptuables al amparo de lo dispuesto en los arts. 5.1 y 2 a) y b) de la Ley 110/63".

"En consecuencia, siguiendo la doctrina del Tribunal de Defensa de la Competencia no se encuentran observaciones de fondo que formular a la solicitud de autorizar el establecimiento de servicios consorciados desde los puertos de la Península a los del Archipiélago Canario por parte de las Navieras integrantes en COPECAN. Se señalan no obstante las siguientes precisiones":

- "La duración del Acuerdo de Servicios Consorciados debería estar limitada a un plazo de 10 años y no gozar de una vigencia indefinida como establece la Disposición final primera del Acuerdo".
- "Se considera conveniente condicionar la posible autorización del Acuerdo a las mismas condiciones que las señaladas por el Tribunal de Defensa de la Competencia en el punto tercero de la Resolución de 1 de marzo de 1991".

- 2.- El Pleno del Tribunal solicitó diversos informes en relación con este expediente y otros relacionados con las conferencias marítimas Península-Baleares, Algeciras-Ceuta-Algeciras y entre las Islas Canarias. Con fecha 11 de octubre se recibió una documentación del Consejo Español de Usuarios del Transporte Marítimo que en parte se refería a las actividades cubiertas por COPECAN, incorporándose al expediente. Se remitieron por el Servicio al Tribunal los informes de la Organización de Consumidores y Usuarios y de la Federación de Usuarios Consumidores Independientes.

- 3.- Con fecha 7 de noviembre de 1991 se solicitaron informes sobre la cuota de mercado y número de barcos no conferenciados (outsiders) a la Dirección General de la Marina Mercante y sobre precio de fletes a la Asociación Española de Usuarios de Transporte de Mercancías y Asimilados (Aeutransmer), al Consejo de Usuarios del Transporte Marítimo y a la Cámara de Comercio de Las Palmas.
- 4.- En su respuesta, dada en dos escritos de 29 de noviembre de 1991 y 29 de enero de 1992, la Dirección General de la Marina Mercante señala que las líneas no pertenecientes a la conferencia en 1990 eran dos:
 - Contenedores del Mediterráneo S.A. con el buque Desafío y
 - Maersk España S.A. con el buque Maersk Gando (feeder).

Añadiendo que las Compañías citadas tenían una cuota de mercado del 7 por ciento.

En 1988 la cuota de mercado de las líneas outsider era del 34 por ciento debido a la existencia de un gran número de navieras no conferenciadas que realizaban el tráfico Península-Canarias: Transporte Marítimo del Sur S.A.; Contenedores del Mediterráneo S.A.; Castañer y Ortiz S.A.; Naviera Ansón S.A. y Naviera Guadiaro S.A., las tres últimas formando un Grupo.

Durante el período 1988-1990 se produjeron importantes cambios, pasando a ser miembros de COPECAN y, por consiguiente, de su Conferencia el Grupo citado anteriormente y Naviera del Atlántico, ambas con fecha 19 de octubre de 1990. Transporte Marítimo del Sur S.A. causó baja como naviera. Estos cambios explican la fuerte variación de la cuota de mercado de los outsiders que, como se ha dicho, pasó del 34 por ciento al 7 por ciento en el citado período.

- 5.- Con fecha 28 de febrero de 1992 se recibió una motivada solicitud de la Confederación de Industrias Tabaqueras de Canarias solicitando ser tenida como parte interesada y personada en el expediente, lo que se aceptó por el Tribunal.
- 6.- El día veintiocho de abril de 1992 tuvo lugar en los locales de la Cámara de Comercio de Tenerife, en Santa Cruz, una reunión informativa sobre el transporte marítimo de las Islas Canarias a la que asistieron miembros del Consejo de Usuarios y de las Cámaras de las dos provincias canarias, así como dos Vocales del Tribunal, uno de ellos el Ponente.

- 7.- Con fecha 15 de abril de 1992 se recibió un escrito de alegaciones de la Confederación de Tabaqueros Canarios oponiéndose a la aprobación del acuerdo de servicios consorciados de COPECAN (Consortio). Y con fecha 13 de mayo de 1992 se pidió la personación en el expediente de Revocación o Modificación de la Conferencia Marítima por parte de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Las Palmas, lo que fue aceptado por el Tribunal.
- 8.- Por Resolución de 12 de mayo de 1992 el Tribunal resolvió:
- Acordar la incoación de expediente de modificación o revocación de la práctica exceptuada concedida por Resolución de 1 de marzo de 1991 de la Sección Segunda de este Tribunal, a favor de la Asociación de Armadores de Líneas Marítimas por cambio fundamental de las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su concesión, relativas a la existencia de competencia.
 - Interesar al Servicio de Defensa de la Competencia la iniciación del oportuno expediente según lo establecido en el art. 6 del Real Decreto 157/1992, de 21 de febrero.

Resulta oportuno recordar las condiciones con las que se consideró práctica exceptuable a la Conferencia COPECAN. En efecto, a continuación se resumen algunos aspectos de la declaración de práctica exceptuable.

Por Resolución de la Sección Segunda de este Tribunal de 1 de marzo de 1991 se declaró exceptuable, al amparo de lo dispuesto en el art. 5.1 y 2 a) y b) de la Ley 110/1963, las prácticas derivadas de la constitución de la conferencia marítima de fletes denominada "Asociación de Armadores de Líneas Marítimas Península-Canarias" (COPECAN), por un período de 10 años y con las siguientes condiciones:

- 1.- Mantener una estructura abierta en cuanto al ingreso o salida de los miembros de la Asociación.
- 2.- No causar perjuicio a puertos, usuarios u otros transportistas aplicando condiciones discriminatorias.
- 3.- Dar publicidad a las normas que regulan la Conferencia, especialmente en materia de tarifas y condiciones de transporte.
- 4.- Celebrar consultas con los usuarios o las asociaciones representativas de éstos para solucionar las cuestiones que surjan en lo referente a tipos de flete, condiciones y calidad de los servicios de transporte marítimo.

5.- No explotar abusivamente la situación de dependencia creada, en particular con respecto a los cargadores y a los navieros miembros.

En la Resolución se tuvieron en cuenta "otros factores como la existencia de otros buques pertenecientes a empresas navieras no integradas en la Asociación, la propia movilidad de las flotas ... permite asegurar la eficacia del sistema ... de modo que la Conferencia no va a tener la posibilidad de eliminar la competencia en relación con una parte sustancial de los servicios de transporte marítimo de que se trata".

El mercado relevante sobre el que operaba la COPECAN, y que sirvió de base para la declaración de prácticas exceptuables de la Resolución de 1 de marzo de 1991, era el relativo al transporte marítimo de carga general que se desarrolla por medio de líneas regulares de cabotaje entre la Península y las Islas Canarias. En ese mercado operaban cinco navieras afiliadas a COPECAN, que contaban con treinta buques autorizados para servir las líneas regulares concedidas entre la Península y Canarias, y otras siete navieras no inscritas en ninguna conferencia marítima, que utilizaban diecinueve buques autorizados en distintas líneas del mismo tráfico. Ello llevaba al Tribunal a indicar que no era posible mantener "la existencia de un monopolio de hecho o de derecho a favor de COPECAN". Por otra parte, casi dos tercios del tráfico de mercancías realizado en línea regular entre la Península y Canarias (66,1%) correspondía a las empresas asociadas a COPECAN, realizándose, pues, un tercio por otras compañías.

El contraste de estos datos, en los que se basaba la Resolución de 1 de marzo de 1991, con los recogidos en el antecedente 4 constituye, pues, la base de la Resolución de 12 de mayo de 1992, como señalaba su Fundamento de Derecho 2:

"Esta variación supone un cambio fundamental a juicio de este Tribunal, ya que en la práctica se ha eliminado la competencia a COPECAN, la cual es base imprescindible para su autorización. La existencia de competencia es una circunstancia clave para la autorización de una conferencia, ya que es conveniente que dichas conferencias estén sometidas a la competencia de los servicios regulares no integrados en las mismas y, en su caso, de los servicios no regulares que operan en dichas rutas, sin que, en ningún caso, la actuación de las Conferencias pueda suponer la eliminación de la competencia sobre partes sustanciales del mercado en el que prestan sus servicios, que puedan crear situaciones dominantes por parte de las empresas integradas en la conferencia".

- 9.- Iniciado el expediente de revocación de la autorización singular (práctica exceptuada en la terminología de la antigua Ley 110/1963) a que hace referencia el apartado anterior, por Resolución de 5 de julio de 1992 el Tribunal resolvió suspender la tramitación del expediente 26/91 hasta que resuelva sobre el trámite de admisión del expediente de revocación o modificación de autorización singular de la Conferencia Marítima que fue concedida el 1 de marzo de 1991 a COPECAN (Expediente 253/89).
- 10.- Por Providencia de 30 de julio de 1992 se admitió a trámite el expediente de revocación o modificación, instruido por el Servicio como consecuencia de la interesado por este Tribunal, de la Conferencia COPECAN al que se le dio el número 34/92. En su escrito de remisión al Tribunal el Servicio considera:
- 1.- "El art. 17 del Real Decreto 157/1992 se refiere a la renovación, revocación y modificación de autorizaciones. La revocación o la modificación se inicia por Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia cuando, al tener conocimiento de que se ha producido un cambio fundamental en las circunstancias que se tuvieron en cuenta para la concesión de la autorización, interesa del Servicio de Defensa de la Competencia la incoación del expediente correspondiente".
- 2.- "En el mercado relevante definido por el transporte marítimo de carga general servido por líneas regulares de cabotaje entre la Península y las Islas Canarias, operaban en 1988 un gran número de navieras no integradas en COPECAN que representaban un 34% de la cuota de mercado. En 1990, de acuerdo con los datos facilitados por la Dirección General de Marina Mercante al Tribunal de Defensa de la Competencia en la tramitación del expediente 26/91 (folios 28 a 36), la cuota de mercado de las navieras outsiders alcanzaba tan solo un 7%. Esta sustancial disminución de la competencia a COPECAN, con independencia de las razones que lo hayan originado, convierte a COPECAN en un monopolio de hecho en el mercado relevante antes definido. No puede, en consecuencia, asegurarse la eficacia del sistema autorizado a COPECAN puesto que se ha eliminado la competencia en una parte sustancial del mercado".
- 3.- "En la Resolución de 1 de marzo de 1991, el Tribunal de Defensa de la Competencia dirigió a COPECAN una intimación sobre las condiciones que deberían cumplir para que pudiesen seguir realizando las prácticas que se declaraban exceptuables. Según dispone el fundamento de derecho 8 de esta Resolución, corresponde al Servicio de Defensa de la Competencia la vigilancia del cumplimiento de las condiciones impuestas".

"Puesto que la revocación o modificación de la autorización concedida a COPECAN debe estar fundamentada tanto en el cambio de condiciones antes apuntado como en el grado de cumplimiento de las condiciones impuestas por el Tribunal, se ha solicitado a COPECAN los datos necesarios para valorar este extremo. El análisis de estos datos permitiría apreciar si se aplican o no restricciones de competencia indispensables para el logro de los objetivos del acuerdo".

4.- "Se ha incorporado también al expediente el texto de la denuncia, y documentación que le acompaña, formulada por La Comisión Gestora del Comité Provincial de Santa Cruz de Tenerife de la CREP contra COPECAN y las navieras integrantes CONTENEMAR y Compañía TRANSMEDITERRANEA S.A. así como las diligencias practicadas (folios 37 a 81) que en el momento actual se encuentran pendientes de respuesta".

5.- "Por lo anteriormente expuesto se considera que existen indicios suficientes como para justificar una revocación o, al menos, una modificación de la exceptuación concedida a COPECAN, no siendo posible concretar el alcance de esta modificación o revocación por carecer de los datos que se han solicitado, en concreto los que se refieren al cumplimiento de las condiciones impuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia en la Resolución de 1 de marzo de 1991".

En la tramitación del Servicio destaca la información remitida por la Comisión Gestora del Comité Provincial de Santa Cruz de la CREP (Asociación de plataneros canarios) que, además acusa a COPECAN de no cumplir dos de las condiciones impuestas por el Tribunal a la Conferencia: no celebrar consultas con los usuarios y abusar de la situación de dependencia creada, con respecto a los cargadores de plátano de Gomera y La Palma. Igualmente, se recibió un dictamen del Consejo de Consumidores y Usuarios apoyando la revocación de la autorización de COPECAN-Conferencia.

Las alegaciones de COPECAN, Contenemar y Transmediterránea, por el contrario, insistían en el cumplimiento de las condiciones impuestas a la Conferencia, en concreto en la consulta de los usuarios, así como en el buen servicio prestado.

- 11.- El 30 de junio de 1992 se recibió por el Servicio un escrito de COPECAN solicitando la suspensión del expediente 839/92 del Servicio -referido a la revocación o modificación de la Resolución de 1 de marzo de 1991 (Conferencia)- porque dicha asociación había interpuesto un recurso contra la Resolución de 12 de mayo de 1992 del Tribunal por la que se iniciaba el citado expediente.

Al haber llegado el citado escrito al Servicio después de que éste remitiera el expediente 839/92 al Tribunal, el cual se había admitido con el número 34/92, el Servicio remitió el escrito al Tribunal.

El Tribunal, por Resolución de 9 de julio de 1992 resolvió que no había lugar a la suspensión del expediente de revocación o modificación.

- 12.- Siguiendo con el mismo expediente 34/92, el Tribunal inició el trámite de acumulación con el 26/91 (de solicitud de autorización singular al Consorcio), el 3 de julio y el 15 de septiembre resolvió la acumulación. Así, pues, el expediente 34/92 se acumuló al 26/91.
- 13.- El expediente acumulado se puso de manifiesto a los interesados y al Servicio, de acuerdo con el art. 10 del Real Decreto 157/1992, de 21 de febrero, referente a la tramitación contradictoria de las autorizaciones singulares. A petición de los interesados y de oficio se solicitaron datos a la Dirección General de la Marina Mercante y a COPECAN.

Por otra parte, el Servicio remitió al Tribunal, a los efectos oportunos, una copia de una denuncia hecha por Naviera Pinillos contra Navicón S.A., Marítima Arroyofrío y Compañía Transmediterránea por vulnerar los arts. 1º y 7º de la Ley 16/1989. Los hechos denunciados interesan al presente expediente, puesto que las empresas Navicón S.A. y M. Arroyofrío han obtenido concesión de nuevas líneas Península-Canarias, si bien la última ha renunciado. Navicón S.A., sigue la denuncia, está participada por Transmediterránea y sigue una política de pactos con su empresa matriz, no siendo, sin embargo, miembro de la Conferencia COPECAN.

- 14.- COPECAN, por medio de un escrito de 12 de febrero de 1993, solicita el archivo de actuaciones por haber sido dado por concluido por voluntad de sus firmantes el "Acuerdo de Servicios Consorciados" (Consorcio). Este escrito implica la renuncia a la solicitud de autorización singular del Consorcio. El Tribunal tomó nota de esta solicitud.

Practicadas las pruebas, se puso de manifiesto su resultado a los interesados y se concedió plazo para formular conclusiones, las cuales solamente versaron sobre el antiguo expediente 34/92.

- 15.- En sus conclusiones COPECAN considera que la aprobación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante -cuyos arts. 84 y 85 reconocen las Conferencias Marítimas y los Consejos de Usuarios, sus condiciones y características-, ofrece un marco legal de rango suficiente para que sea aplicable el art. 2.1 de la Ley de Defensa de la Competencia, por lo que, al tratarse de una conducta

autorizada por Ley, no tendría que solicitar y someter a autorización singular una conferencia marítima. Por ello, el expediente de revocación o modificación de COPECAN-Conferencia carece de objeto, al tratarse de una conducta autorizada por Ley, por lo que pide el archivo del expediente.

Subsidiariamente, COPECAN denuncia la ilegalidad del art. 17 del Real Decreto 157/1992, que desarrolla el procedimiento de renovación, revocación y modificación de autorizaciones concedidas, por infringir los arts. 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958. Considera que, una vez declarada la firmeza de la Resolución de 1 de marzo de 1991, sólo podrá ser revisada de oficio, bien por estar incurso en uno de los supuestos de nulidad del art. 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a cuyos efectos podrá declarar la nulidad, previo dictamen del Consejo de Estado, según prescribe el art. 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo, o bien por infringir manifiestamente la Ley y no haber transcurrido 4 años desde que se adoptó el acto (art. 110). Considera que la modificación o revocación autorizada por el párrafo segundo del art. 4.3 de la Ley de Defensa de la Competencia, sin ulteriores previsiones al respecto, exige la remisión a lo dispuesto con carácter general por la Ley de Procedimiento Administrativo sobre la revisión de los actos administrativos.

Además, COPECAN alega, con carácter subsidiario, la inexistencia de cambio fundamental de las circunstancias. En efecto, señala que "cuando se autorizó COPECAN (Conferencia) no había 7 navieras fuera de la conferencia, sino dos navieras, con dos buques y un diez por ciento de cuota del mercado. Que el aumento de la cuota de mercado de la Conferencia no se ha producido por eliminación de competidores, sino que la composición de COPECAN ha variado por la incorporación de antiguos outsiders, consecuencia obligada y natural de las condiciones impuestas en la autorización de la Conferencia -Conferencia abierta- y de la lógica del mercado.

COPECAN añade que la competencia externa no es un factor imprescindible para la autorización, sino uno más entre otros requeridos: competencia interna, movilidad de la flota, existencia de Consejos de Usuarios e intervención de la administración. Por último, añade que no ha existido situación abusiva por parte de la Conferencia y sus miembros.

- 16.- Por otra parte, el Reglamento CEE 3577/92 del Consejo de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) señala en su art. 6.2, con carácter excepcional, la exclusión hasta 1999 de la aplicación de este Reglamento, al cabotaje relativo al

archipiélago de Canarias y a Ceuta y Melilla, lo que significa que se aplazan las medidas de europeización y liberalización de estos tráficos, continuando su regulación por la normativa nacional.

Ha entrado en vigor la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, la cual trata en su art. 84 sobre conferencias marítimas, regulando las condiciones que deben cumplir y, además, actualizando las reglas de autorización administrativa de las líneas regulares de cabotaje.

- 17.- Se consideran partes interesadas en este asunto:
- La Asociación de Armadores de Líneas Marítimas Península-Canarias (COPECAN).
 - La Confederación de Industrias Tabaqueras Canarias.
 - La Cámara Oficial de Comercio Industria y Navegación de Las Palmas.
 - La Asociación de Usuarios del Transporte de Mercancías y Asimilados (AUTRANSMER).
 - El Consejo Español de Usuarios del Transporte Marítimo.
 - Las navieras: Compañía Transmediterránea S.A.; Contenemar S.A.; Naviera del Atlántico; Naviera Pinillos y Frigo Lines S.A.
- 18.- Ha sido Ponente el Vocal D. Pedro de Torres Simó.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- 1.- La renuncia expresa de COPECAN, mediante escrito de 12 de febrero, a la solicitud de autorización singular para el "Acuerdo de Servicios Consorciados" (Consortio) que dió lugar al expediente 26/91 -renuncia de la que el Tribunal en su momento tomó nota, por Providencia del 16 siguiente supone la finalización de dicho expediente 26/91. En efecto, una autorización singular es una excepción que se concede siempre a petición del interesado. Habiéndose retirado esta petición, carece de sentido la continuidad de su tramitación.

Queda, pues, reducido este expediente al asunto de la revocación o modificación de la práctica exceptuada (autorización singular en la terminología de la ley 16/1989 actualmente vigente) el 1 de marzo de 1991, que corresponde al antiguo expediente 34/92.

- 2.- Las conferencias marítimas constituyen restricciones a la competencia y en concreto suponen conductas prohibidas por el art. 1 de la Ley de Defensa de la Competencia y/o el art. 85 del Tratado de Roma. Sin

embargo, estas conferencias son un invento antiguo, ligado al desarrollo de la navegación en línea regular y que habitualmente ha sido excluido o declarado exceptuable por el derecho de la competencia, de aparición posterior. Así, en el caso de la C.E., el Reglamento 4056/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, por el que se determinan las modalidades de aplicación de los arts. 85 y 86 del Tratado a los Transportes Marítimos, dota de una exención por categorías a las conferencias marítimas referidas a los transportes marítimos internacionales -incluidos los intracomunitarios- regulares de mercancías. Esta exención de la aplicación del art. 85.1 CEE se refiere, como indica el art. 3 del citado Reglamento, a los acuerdos de fijación de precios y condiciones de transporte y de uno o varios de los siguientes objetivos:

- coordinación de los horarios de los buques o de sus fechas de viaje o de escala
- fijación de la frecuencia de los viajes o de las escalas
- coordinación o reparto de viajes o de las escalas entre los componentes de la conferencia
- regulación de la capacidad de transporte ofrecida por los distintos componentes o miembros de la conferencia
- reparto entre dichos componentes o miembros de la conferencia del tonelaje transportado o de los ingresos.

Evidentemente, la exención de esta restricción a la competencia que supone una conferencia marítima lógicamente está sometida a dos supuestos de partida fundamentales: la sujeción a la competencia efectiva tanto por parte de los servicios regulares de las empresas no miembros de la conferencia y de los servicios de transporte no regular (tramp) y, en ciertos casos, por otras formas de transporte, por un lado, y, por otro, la movilidad de las flotas, rasgo distintivo de la organización de la oferta del sector, que ejerce una continua presión de competencia sobre las conferencias, ya que permite que en cualquier momento se pueda aumentar la oferta de servicios al trasladarse los buques a la línea o líneas donde las conferencias marítimas pudieran haber restringido la competencia o subido los precios. En otras palabras, los supuestos básicos son la competencia actual y la potencial. Solamente en estas circunstancias son exceptuables las conferencias marítimas.

- 3.- Las conferencias marítimas, como se ha visto en el numeral anterior, son fundamentalmente acuerdos de fijación de precios -fletes, en este caso-. Se diferencian de los consorcios en que éstos son acuerdos o prácticas concertadas entre navieras o sus asociaciones, que establecen una cooperación en la prestación conjunta de los servicios del transporte marítimo regular, con objeto de racionalizar sus operaciones, mediante

acuerdos técnicos, de funcionamiento y, comerciales, excepto la fijación de precios. Esta exclusión de la fijación de precios en los acuerdos de consorcio supone la diferencia fundamental entre los consorcios y las conferencias, cuyo objeto fundamental es, precisamente, la fijación de precios. La razón económica de los consorcios se basa en las economías de escala que puede suponer la cooperación en algunos servicios; por ejemplo, en el transporte por contenedores, las cuantiosas inversiones de capital necesarias para el equipamiento de muelles con las facilidades necesarias para su carga y descarga justifica la cooperación, como señala el Reglamento CEE del Consejo nº 479/1992 de 25 de febrero de 1992, relativo precisamente a los consorcios.

La diferencia entre los consorcios y las conferencias se reproduce en las diferencias de la competencia -limitada, pero competencia- que se produce en el interior de ambos tipos de asociaciones. La competencia entre los miembros de los consorcios se centra fundamentalmente en los precios, de ahí su exclusión entre las prácticas de cooperación o colaboración incluibles en dichos acuerdos, aunque pueda existir una colaboración de los servicios, de carga, por ejemplo. La competencia intraconferencia no se produce en los precios que están concertados, sino en otra serie de aspectos, como los servicios.

Por ello, es difícilmente concebible un acuerdo de conferencia y otro de consorcio simultáneamente entre los mismos socios. Ambos acuerdos superpuestos eliminarían totalmente la competencia interna de los navieros asociados, convirtiendo la doble asociación en algo muy parecido a una empresa o grupo de empresas o a una cooperativa; en otras palabras, a una unidad empresarial desde el punto de vista de la competencia. Sin embargo, al haberse retirado en este caso la solicitud de autorización del Acuerdo de Servicios Consorciados (Consorcio) de COPECAN, no se plantea esta cuestión en el presente expediente.

- 4.- Las conferencias marítimas en España no han recibido un tratamiento específico hasta la reciente Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Antes de su vigencia era aplicable exclusivamente la legislación de competencia, la cual, tanto en la Ley 110/1963, como en la vigente 16/1989, permitía la exceptuación o la autorización singular de determinadas prácticas entre las que son incluibles las conferencias marítimas.

El art. 84.1 de la Ley 27/1992 define la conferencia marítima como "un grupo constituido por dos o más empresas navieras que efectúan navegaciones de línea regular de cabotaje, exterior o extranacional, en una o varias rutas particulares, dentro de determinados límites geográficos, y

que han concertado un acuerdo, cualquiera que sea su naturaleza, dentro de cuyo marco actúan ateniéndose a unos fletes uniformes o comunes o a cualquiera otra condición convenida en lo que respecta a la navegación". Esta referencia a la navegación permite incluir todos los aspectos que pueden ser concertados en las conferencias marítimas, además del precio, y que se refiere por ejemplo el art. 3 del Reglamento CEE 4056/1986, y que se referían en el numeral anterior, salvo uno: el reparto de los ingresos entre los componentes o partícipes de la conferencia.

Evidentemente, esta aparente contradicción entre la legislación nacional y la comunitaria sólo se da para el tráfico regular internacional, ya que la regulación comunitaria se refiere al tráfico internacional, incluido el realizado entre Estados miembros. El de cabotaje no plantea esta contradicción, puesto que se regula por las normas internas, en concreto el cabotaje entre Canarias y la Península está exento hasta 1999 de la aplicación del reglamento CEE de libre prestación de servicios marítimos.

Las condiciones que necesariamente han de tener las conferencias vienen especificadas en el punto 2 del art. 84 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante:

"Las conferencias marítimas deberán garantizar una oferta de servicios suficiente y eficaz, teniendo en cuenta los intereses de los usuarios".

"Dichas conferencias estarán sometidas a la competencia de los servicios regulares no integrados en las mismas y, en su caso, de los servicios no regulares que operen en dichas rutas, sin que, en ningún caso, la actuación de las conferencias pueda suponer la eliminación de la competencia sobre partes sustanciales del mercado en el que prestan sus servicios, que pueda crear situaciones dominantes por parte de las empresas integradas en las mismas".

Este apartado impone condiciones a la admisibilidad de las conferencias marítimas. El verbo con el que comienza -deberán- no ofrece dudas de que marca la exigencia de las condiciones que deben cumplir las conferencias marítimas. Conviene analizar estas condiciones o características.

La primera la constituye la limitación a las posibilidades de restricción de oferta, típica de una actuación restrictiva de la competencia. Es significativo el hecho de estar redactada de forma positiva -"oferta de servicios suficiente y eficaz"- lo que presupone una política activa de la conferencia para garantizar un conjunto de servicios de un cierto nivel y cobertura.

La segunda característica exigida por la Ley la constituye la exigencia de tener en cuenta los intereses de los usuarios, los cuales pueden constituirse en consejos de usuarios, según indica el art. 84.3, siendo interlocutores de las conferencias marítimas. Entre ellos deberán realizar "consultas mutuas", señala el art. 85.2. Ello supone una autorización genérica para negociar entre los dos colectivos, por lo que se encuentran eximidos de solicitar una autorización singular de acuerdo con el art. 3 de la Ley de Defensa de la Competencia, puesto que lógicamente tienen que concertarse entre sí ambas partes para negociar, lo que supone un acuerdo horizontal.

La tercera condición se refiere muy concretamente a la competencia a la que deben estar sometidas la conferencias marítimas. En efecto, tras señalar que ésta puede ser de servicios regulares no conferenciados y de servicios no regulares, precisa que "en ningún caso la actuación de las conferencias pueda suponer la eliminación de la competencia sobre partes sustanciales del mercado en el que prestan sus servicios, que pueda crear situaciones dominantes por parte de las empresas integradas en las mismas". Esta última condición es más estricta que el propio art. 6 de la Ley de Defensa de la Competencia el cual no prohíbe la existencia de posición de dominio, sino su abuso. Lo que prohíbe la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante es la creación de una posición dominante conjunta mediante un acuerdo de conferencia marítima que enmarque la actuación de las empresas conferenciadas, restringiendo la competencia entre ellas, y haciéndolas actuar frente a terceros, en muchos aspectos, como una unidad económica o, por lo menos, de forma homogénea en aspectos fundamentales, como los precios. Sobre posición de dominio este Tribunal se ha pronunciado ampliamente y sobre posición de dominio conjunta existe igualmente alguna doctrina de éste. Y lo mismo puede decirse del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Por ello, no se hace necesario mayor comentario doctrinal, pero sí sobre la determinación de la posición de dominio en un mercado concreto, ya que plantea el límite fundamental de la dimensión o del poder de mercado admisible a una conferencia concreta en un mercado relevante concreto.

- 5.- Podría plantearse la hipótesis de considerar, como hace COPECAN en su alegaciones, que las conferencias marítimas, desde la aprobación de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, se encuentran entre las conductas autorizadas por Ley del art. 2.1 de la Ley de Defensa de la Competencia. Este artículo señala que las prohibiciones del art. 1 no se aplican a los acuerdos que resulten de la aplicación de una Ley. ¿Ha de entenderse así el art. 84 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, cuyo primer apartado define las conferencias marítimas y cuyo segundo apartado indica las condiciones que "deberán" tener las conferencias antes definidas?

Planteado desde el punto de vista de la empresa naviera, ésta lógicamente se puede preguntar cuál es su situación si forma parte de una conferencia marítima que, a su juicio, reúne las condiciones del art. 84.2, y no ha recibido una autorización singular. No parece que sea perseguible de principio la mera pertenencia a la conferencia, salvo que ésta no cumpla las referidas condiciones. Ahora bien, el Servicio de Defensa de la Competencia, de oficio o por denuncia de tercero, podría iniciar la instrucción de un expediente sancionador para comprobar el cumplimiento de las condiciones de competencia. De no cumplirse éstas, se produciría una condena por la mera pertenencia al acuerdo de conferencia. Teniendo en cuenta, además, que las conferencias marítimas, como cualquier actividad ligada a la empresa, evoluciona a lo largo del tiempo, la inseguridad jurídica en que se encuentra una empresa naviera miembro de una conferencia que no ha solicitado una autorización singular es muy elevada, salvo que la posición en el mercado relevante de la citada conferencia sea muy modesta.

- 6.- Antes de entrar en el asunto concreto de este expediente, es conveniente analizar la segunda parte de la alegación de COPECAN vista en el numeral anterior. Señala COPECAN que, si las conferencias marítimas no necesitan autorización singular puesto que están autorizadas por Ley, difícilmente puede plantearse un expediente de revocación o modificación de una autorización singular.

Ya se ha visto en el apartado anterior que, en el mejor de los casos, una conferencia sólo sería no perseguible si cumpliese determinadas condiciones o estuviera autorizada. Pero, en ningún caso, se puede concebir que no exista la posibilidad de instruir un expediente que compruebe el cumplimiento de las condiciones del art. 84.2 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

En el presente expediente, además, existe una autorización singular (práctica exceptuada en la terminología de la antigua Ley 110/1963) concedida a la conferencia marítima de COPECAN, otorgada por el Tribunal antes de la vigencia de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, e igualmente un expediente de revocación o modificación de la citada autorización singular, iniciado a instancias del Tribunal antes de la vigencia de la citada Ley. En todo caso, el art. 4.3 de la Ley de Defensa de la Competencia señala que la autorización podrá ser modificada o revocada por cambio fundamental de las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su concesión; asimismo, la revocación puede producirse por incumplimiento por parte de los beneficiarios de las condiciones u obligaciones establecidas por el Tribunal o por comprobarse que los datos relevantes para la concesión fueron aportados de forma inexacta o

incompleta por las partes. El procedimiento que ha de seguirse en esta modificación o revocación se explica en el art. 17 del Real Decreto 157/1992, de 21 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 16/1989, de 17 de julio, en materia de exenciones por categorías, autorización singular y registro de defensa de la competencia.

La alegación de COPECAN de que el art. 17 del citado R.D. 157/1992 es ilegal por infringir los arts. 109 y 110 de la L.P.A. de 1958, carece de base. En efecto, por tratarse de un desarrollo de un procedimiento especial regulado por Ley, además posterior a la L.P.A. y teniendo en cuenta que ésta tiene carácter supletorio de la Ley de Defensa de la Competencia, como indica el art. 50 de ésta, la alegación de COPECAN no tiene base jurídica.

Por último, la alegación de COPECAN parte de un concepto erróneo de la autorización singular, tal como está regulada por el art. 4 de la Ley 16/1989. En efecto, ésta no está caracterizada como un acto declarativo de derechos, sino como una exención a la aplicación del art. 1 de la citada Ley de Defensa de la Competencia, bajo determinadas condiciones. Quizá la confusión venga de la utilización de la denominación de "autorización singular". Esta palabra, autorización, puede dar lugar a confusión sobre el verdadero concepto, que no se da en el art. 5 de la Ley, el cual se refiere a exenciones por categorías: "mediante Reglamentos de exención ... el Gobierno podrá autorizar categorías de acuerdos..."

Así, las autorizaciones singulares pueden calificarse de Resoluciones o Acuerdos del Tribunal de exención de la aplicación del art. 1 de la Ley de Defensa de la Competencia, por un período de tiempo determinado, siempre que se den determinadas condiciones económicas (recogidas en el art. 3.1) o que se encuentren justificadas por la situación económica general y el interés público (art. 3.2), en las que pueden establecerse modificaciones, condiciones u obligaciones al acuerdo autorizado (art. 4.2).

- 7.- Las siguientes alegaciones de COPECAN se refieren a aspectos concretos referidos al expediente de modificación o revocación; por ello se verán tras la discusión del fondo de este asunto.

La Resolución de 1 de marzo de 1991 declaró exceptuable la conferencia marítima de COPECAN, al amparo de lo dispuesto en el art. 5.1 y 2 a) y b) de la Ley aplicable en aquel momento para el expediente, la Ley 110/1963. El expediente de revocación o modificación se tramita por la vigente Ley 16/1989, que sustituyó a la anteriormente citada. Parece conveniente establecer en base a cuál de los supuestos de autorización del art. 3 de la

última Ley citada cabe encuadrar la exceptuación. Un análisis comparativo de los textos del art. 5.1 y 2 a) y b) de la Ley 110/1963, con el 3 de la nueva Ley, permite considerar que la exceptuación, de haberse concedido en aplicación de la nueva Ley, se hubiera hecho en base a los supuestos de los apartados 3.1 (condiciones económicas y de participación de los usuarios en las ventajas) y 3.2 (situación económica general y el interés público).

La referencia al interés público (art. 3.2) en una actividad referida a líneas regulares que establecen relación con unas islas, pudieron justificarse plenamente, precisamente por la obligación de garantizar el abastecimiento, en una situación económica general referida al sector de transporte marítimo del momento en que se dictó la Resolución.

El interés público consiste en garantizar un adecuado transporte entre la Península y las Islas Canarias, pero el interés público reside, igualmente, en ofrecer este servicio en las mejores condiciones, esto es, en un marco en el que la competencia eficiente garantice precios y otras condiciones adecuadas y competitivas. Este aspecto del interés público se articula especialmente por la Ley de Defensa de la Competencia, lo cual no obsta, como se ha visto, a que otros aspectos puedan ser tenidos en cuenta por esta Ley y en concreto por su art. 3.2.

Sin embargo, los aspectos relativos a garantizar un adecuado transporte desde la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, se encuentran claramente suavizados. En efecto, ahora no se plantea, por ejemplo, la posibilidad de escasez de buques para atender a las líneas entre la Península y las Islas Canarias, puesto que la exigencia de buques de bandera española explotados por empresas navieras nacionales del art. 2 del R.D. 720/1984, de 28 de marzo de ordenación del transporte marítimo regular, ha sido sustituido por la citada Ley de la Marina Mercante, la cual indica que "cuando no existan buques mercantes españoles aptos y disponibles ... las empresas navieras españolas podrán ser autorizadas ... para contratar y emplear buques mercantes extranjeros para efectuar navegaciones de cabotaje" (art. 81.1, 2º párrafo). Como la realización de líneas regulares de cabotaje sigue sujeta a autorización administrativa (art. 81.2) se puede comprobar en todo momento la idoneidad de la oferta. Pero la norma, a estos efectos, más importante para garantizar un adecuado transporte, viene dada por el art. 83: "La Administración competente podrá establecer obligaciones de servicio público en aquellos servicios regulares de navegación interior y de cabotaje en que así lo estime pertinente, en atención a sus especiales características, con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad".

El amplio haz de recursos que proporciona dicha Ley de la Marina Mercante, así como las disposiciones comunitarias, permite, mediante una adecuada aplicación de las mismas, garantizar el transporte suficiente para el tráfico Península-Canarias. Por ello, el interés público de ofrecer este servicio en un marco de competencia eficiente que garantice fletes y otras condiciones del servicio adecuados y competitivos debe ser el único a tener en cuenta a la hora de revocar o modificar la autorización singular de la conferencia marítima de COPECAN; esto es, las condiciones actuales permiten considerar que los supuestos de autorización incluidos en el art. 3.2 de la Ley 16/1989 no son pertinentes, sino solamente los correspondientes al punto 3.1.

Esta interpretación se ve reforzada al ver las condiciones que el art. 84.2 de la Ley de la Marina Mercante establece que deberán tener las Conferencias Marítimas, las cuales coinciden con las especificadas como supuestos de autorización del art. 3.1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

- 8.- En la Resolución de 12 de mayo de 1992, por la que el Tribunal acordó la incoación del expediente de modificación o revocación de la autorización de la Conferencia Marítima, se resumían las condiciones impuestas y las circunstancias tenidas en cuenta por la Resolución de exceptuación de la Conferencia de COPECAN, así como la variación de circunstancias -cambio fundamental de ellas- que se consideraba que había tenido lugar (vease antecedente de hecho 8). La coincidencia de las argumentaciones de las Resoluciones del Tribunal citadas con el texto del art. 84.2 es notable. Es de resaltar que, en líneas generales, la doctrina del Tribunal sobre Conferencias Marítimas coincide con la normativa de la posteriormente aparecida Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

En fin, como se ha dicho, en la Resolución que inició el presente expediente de modificación o revocación, el Tribunal hacía hincapié en la posible desaparición de la competencia en el mercado relevante. Por su parte, el Servicio señalaba que además de tener en cuenta la razón esgrimida por el Tribunal, debe tenerse en cuenta el grado de cumplimiento de las condiciones impuestas y la aplicación o no de restricciones impuestas para el logro de los objetivos del acuerdo (vease antecedente de hecho 10).

La práctica desaparición de la competencia -dos navieras outsiders, dos buques y el 7 por ciento del mercado- a las navieras miembros de COPECAN, basada en certificaciones de la Dirección General de la Marina Mercante, no ha sido desmentida por ninguna parte. COPECAN lo admite, aunque señala que la cuota de mercado sería del 10 por ciento, aunque sin

la adecuada justificación. En todo caso, sea el 7%, como dice la Dirección General de la Marina Mercante, o el 10%, como afirma COPECAN, la conclusión es la misma.

- 9.- Ciertamente, no se ha entrado en el análisis contradictorio del hecho alegado por COPECAN, consistente en señalar que no se ha producido un cambio fundamental de las condiciones, puesto que cuando se autorizó la conferencia marítima ya sólo había dos navieras con dos barcos, y un 10% de cuota de mercado, que no formaban parte de la conferencia.

Esta alegación es absolutamente cierta, como lo es que unos meses antes el número de outsiders era mucho mayor (véase antecedente de hecho 4) y que se produjo una transformación importante del mercado de la cual el Tribunal no fue informado, por lo cual la Resolución de 1 de marzo de 1991 se basaba en datos incorrectos. Quizá por ser un expediente sancionador al que se refiere la citada resolución, en el que se aprecian los hechos en el momento del pliego de cargos, pueda ofrecer una explicación. En todo caso, no cabe duda que la situación del sector sobre la que se basó la resolución se corresponde con un informe de un año antes -14 de marzo de 1990- de la Dirección General de la Marina Mercante.

En resumen, el Tribunal comprobó un cambio fundamental de las circunstancias que se tuvieron en cuenta para la concesión de la autorización singular (práctica exceptuada), siendo secundario a efectos de resolver este expediente si los datos se aportaron de forma incompleta o inexacta, o si simplemente no se aportaron por mera negligencia o por otra razón, puesto que el simple cambio de circunstancias es un factor suficiente y decisivo. Además, en la instrucción del expediente de revocación o modificación, el Servicio no tuvo tiempo material de realizar una instrucción al respecto. No se ha profundizado sobre cómo se recibió la información o más bien cómo no se recibió de forma adecuada y a tiempo.

- 10.- Por otra parte, alega COPECAN que, siendo una de las condiciones de la conferencia impuesta por el Tribunal el que sea abierta, al hacer uso de la conferencia los outsiders de esta característica, para entrar a formar parte de la misma, al entrar eliminan la competencia, puesto que las empresas competidoras pasan a formar parte del acuerdo conferencial.

Son varias las cuestiones a puntualizar al respecto. La primera es que, sea cual sea el camino por el que se llega a la desaparición de la competencia, desaparecida ésta, no se cumple con las condiciones necesarias para la admisión de las conferencias marítimas, ni por la legislación específica (art. 84.2 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante) ni por

la legislación de defensa de la competencia (art. 3.1 c) de la Ley 16/1989). No siendo admisible, si dispone de autorización singular, ésta debe ser revocada, y, si no dispone de la citada autorización, es perseguible por el Servicio de Defensa de la Competencia, de oficio o por denuncia.

La segunda cuestión a puntualizar se centra en la lógica económica de las conferencias marítimas. Las mejoras de la producción o comercialización de los servicios de transporte marítimo, o la promoción del progreso técnico y económico que se pueden producir por una concertación de un grupo de empresas navieras que operan en una línea regular, son obvias: una adecuada organización de fletes, horarios y rutas puede dar lugar a una disminución de los costes medios e, incluso, a una mejora del servicio. Pero es imposible que estas ventajas se repercutan a los usuarios si se carece de competencia. Los monopolios no suelen transferir los beneficios derivados de la restricción de la competencia a los usuarios. Y ello ocurre incluso en las conferencias marítimas, uno de los pocos casos que la teoría económica reconoce que una restricción de la competencia puede ser eficiente. Por ello, la Ley exige la necesidad de competencia en el mercado.

La tercera consideración que se puede hacer no es tan general, sino que se refiere al caso español del cabotaje. En efecto, como se indicaba en el fundamento de derecho 2, la competencia a la que pueden estar sometidas las conferencias marítimas puede ser actual -la que tienen en un momento determinado- y potencial la posibilidad de que otros buques, debido a su movilidad, puedan acudir a una línea conferenciada si tuvieran lugar fletes excesivos o servicios insuficientes en cantidad y/o calidad. En este caso se ha actuado de oficio no sólo en base a la insuficiencia de la competencia actual, sino por una restricción de la competencia potencial, que es muy importante para garantizar el funcionamiento aceptable de este tipo de acuerdos. En efecto, la entrada de nuevos competidores no se realiza con facilidad puesto que para entrar en una línea de cabotaje en España se necesita una autorización administrativa. Y la experiencia muestra que éstas se conceden de forma restrictiva. No existiendo unas posibilidades de competencia potencial francas, la desaparición de la competencia actual es más grave.

Por último, no se ha profundizado en la actuación de una naviera a la que recientemente se le ha autorizado una línea Península-Canarias y que no pertenece a la conferencia marítima de COPECAN, pero en cuyo capital está participando navieras pertenecientes a la conferencia, por haberse denunciado ante el Servicio recientemente y encontrarse tal denuncia en fase de instrucción, tal y como se señaló en el antecedente de hecho 13.

- 11.- Por lo que respecta a las últimas alegaciones de COPECAN, tal como están resumidas en los últimos párrafos del antecedente 15, hay que señalar, como se ha dicho reiteradamente, que la competencia externa es un factor imprescindible para la autorización. La competencia interna es muy limitada, no pudiendo sustituir a la anterior, puesto que excluye de su campo de actuación los precios, los horarios y otras condiciones del servicio. Sobre los Consejos de Usuarios, baste decir que su existencia no es un sustitutivo de las condiciones exigidas a las conferencias marítimas, sino un necesario complemento a éstas, igualmente exigido por la Ley.

Por último, no se ha entrado en el análisis contradictorio de los posibles abusos -"situación abusiva"- cometidas por los miembros de la Conferencia, al no haber sido necesario para la sustanciación del expediente, aunque haya habido quejas de los usuarios al respecto.

Por todo ello, el Tribunal

RESUELVE

- 1.- Revocar la calificación de práctica exceptuable a la conferencia marítima creada por la Asociación de Armadores de Líneas Marítimas Península-Canarias (COPECAN), otorgada por este Tribunal por Resolución de 1 de marzo de 1991, (Expte. 253/89).
- 2.- Ordenar la cesación de las prácticas prohibidas de la conferencia marítima COPECAN en el plazo máximo de tres meses a partir de la notificación de esta Resolución.
- 3.- Instar al Servicio de Defensa de la Competencia a que vigile el cumplimiento de esta Resolución e informe al Tribunal al respecto en el plazo máximo de seis meses.

Comuníquese a la Dirección General de la Competencia y a la Dirección General de la Marina Mercante y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra esta Resolución se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar del día siguiente al de su notificación.

COPECAN (Expedientes 26/91 y 34/92)

- 1.- Se trata del primer expediente de revocación de conferencias marítimas que llega a Pleno después de la aprobación de Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, por ello, se hace imprescindible un debate general. Para ayudar a ello se reparten como anejos:
 - La Decisión de la Comisión de 17 de febrero de 1993.
 - Los arts. 81 a 86 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
- 2.- Habrá que opinar sobre una serie de aspectos:
 - Posibilidades de restricción de la competencia en el cabotaje de la Dirección General de la Marina Mercante en la nueva situación.
 - Compatibilidad de un sistema concesional con uno de conferencias marítimas. Estas últimas presuponen libertad de entrada en el mercado y facilidad de entrada por la movilidad de la flota (competencia potencial) que puede acudir a las líneas donde haya fletes abusivos.
 - Conferencias marítimas, ¿actividad exceptuada por la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante? Definición de la posición del Tribunal.
 - Legalidad del art. 17 del R.D. 157/1992-
- 3.- Sobre el expediente concreto, se ofrece como anejo un borrador de Antecedentes de Hecho, que puede servir como base a la discusión.
- 4.- Posición del Ponente. Es muy difícil ofrecer una posición sobre el expediente sin que tenga lugar la discusión previa a la que se hace referencia en los puntos 1 y 2. Sin embargo, mi posición es en principio muy contraria a las conferencias, si se sigue controlando y restringiendo la entrada a través de un sistema concesional o por otro medio. El sistema concesional y las conferencias son incompatibles. Ambos, por separado son defendibles.

Respecto a la conferencia marítima, actividad exceptuada por Ley, como propone COPECAN, pienso que la redacción del art. 84 más bien debe entenderse como una exigencia de condiciones que deben tener las conferencias marítimas. Es difícil pensar que supone una autorización genérica incluíble en el art. 2.1. Lo que propongo es la necesidad de autorización singular y contraste con el citado art. 84 de la Ley de Puertos

del Estado y de la Marina Mercante, además del habitual con los arts. 3 y 4 de la Ley de Defensa de la Competencia. A sensu contrario, si hay que autorizarlas, se pueden revocar.

Por último, señalar la posible existencia de un "fighting ship" introducido por Transmediterránea a través de Navicón, con el permiso y autorización de la Dirección General de la Marina Mercante.