

RESOLUCIÓN (Expte. R 231/97. Caja Postal)

Pleno

Excmos. Sres.:

Petitbò Juan, Presidente

Fernández López, Vicepresidente

Bermejo Zofío, Vocal

Alonso Soto, Vocal

Berenguer Fuster, Vocal

Hernández Delgado, Vocal

Rubí Navarrete, Vocal

Castañeda Boniche, Vocal

Pascual y Vicente, Vocal

En Madrid, a 16 de septiembre de 1997.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, con la composición expresada al margen y siendo Ponente D. Luis Berenguer Fuster, ha dictado la siguiente RESOLUCION en el Expediente r 231/97 (número 1404/96 del Servicio de Defensa de la Competencia) de recurso interpuesto por el representante del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos, Corporación Bancaria de España S.A. y Caja Postal S.A. contra la Providencia de la Instructora del expediente abierto como consecuencia de la denuncia presentada por la Confederación Española de Cajas de Ahorros, de fecha 7 de mayo de 1997, por la que se rechazó la práctica de determinadas pruebas propuestas por dicho representante.

ANTECEDENTES DE HECHO

- 1.- Por escrito de 31 de mayo de 1996 la Confederación Española de Cajas de Ahorros presentó denuncia ante el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante, el Servicio) contra Caja Postal, Corporación Bancaria de España S.A. (Argentaria) y el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos, por prácticas restrictivas de la competencia consistentes en la utilización exclusiva de los medios materiales y humanos de Correos por parte de Caja Postal y Argentaria. En el mismo escrito de denuncia proponía la adopción de medidas cautelares.

En fecha 12 de julio del mismo año se presenta un escrito conteniendo una denuncia contra Caja Postal y el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos por parte de la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito, por los mismos hechos.

- 2.- En el expediente que abre el Servicio se formula un Pliego de Concreción de Hechos y, como consecuencia del mismo, el representante común del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos, Caja Postal S.A. y Corporación Bancaria de España S.A. formula alegaciones y propone pruebas por escrito de 16 de abril de 1997, entre las que se encuentran las siguientes:
- A) Recabar las cifras de retribución a sus agentes de tres entidades bancarias de primer nivel nacional, así como las inversiones que éstas hayan podido realizar en informática y elementos estructurales para sus propios agentes, todo ello para su análisis comparativo con los parámetros de retribución que se contienen en el Convenio de 18 de diciembre de 1992 y en sus anexos y que han sido divulgados por el Servicio.
 - B) Que se recaben los datos de retribución y de inversión antedichos a todas y cada una de las entidades financieras miembros de la CECA y de la UNACC, con idéntica finalidad de contrastarlos con los parámetros de retribución que se contienen en el Convenio de 18 de diciembre de 1992.
 - C) Confesión de los representantes legales de la UNACC y de la CECA sobre las posiciones que las entidades denunciadas expresarán en el momento procedimental oportuno.
- 3.- Por Providencia de la Instructora de 7 de mayo de 1997 se rechazaron estas pruebas por las siguientes razones:
- Las pruebas señaladas con las letras B) y C) *"porque no son adecuadas para probar lo que se pretende. Teniendo en cuenta la rápida evolución de la inversión realizada por Caja Postal en 1996, sería preciso realizar un estudio histórico y omnicompreensivo, mucho más allá de las posibilidades del Servicio. En la actualidad sólo se puede realizar un análisis jurídico de si se cumplieron o no los requisitos establecidos legalmente y no es posible adivinar cuál habría sido la oferta de otras entidades financieras a Correos si se les hubiera dado la oportunidad de competir por dicho contrato cuando se celebró"*.
 - La prueba de confesión *"se deniega porque no se ha indicado cuál es el tipo de preguntas contenidas en el pliego, ni qué se pretende probar con la confesión. Dada la situación del procedimiento, parece lo adecuado que la práctica de dicha prueba se solicite en la fase de procedimiento ante el Tribunal"*.

- 4.- Contra esa Providencia se presenta un recurso ante la Subdirección General sobre Conductas Restrictivas de la Competencia. El recurso se califica por el recurrente como *"ordinario al amparo de los arts. 47 y 50 de la Ley de Defensa de la Competencia, de 17 de julio de 1989, 107 y 114 y siguientes de la Ley 30/1992"*.

El recurso se basa en que la Providencia produce indefensión, ya que el no poder acreditar determinados hechos que considera exculpatorios impide el sobreseimiento del expediente. Se incluyen en el recurso otras consideraciones referidas a la denegación de la prueba de confesión que, propuesta en similares términos por los denunciados, había sido admitida.

- 5.- El Servicio interpreta que se trata de un recurso ante el Tribunal de Defensa de la Competencia contra actos del Servicio respecto a los que se alega indefensión, de los previstos en el artículo 47 LDC, por lo que lo remite al Tribunal acompañado del correspondiente informe.
- 6.- En fecha 16 de junio el Tribunal formuló Providencia para alegaciones. En el plazo concedido al efecto las presentaron los representantes del recurrente y de la UNACC. El primero de ellos insiste en la indefensión a la vez que realiza una serie de consideraciones en las que contradice los cargos contenidos en el Pliego. El otro alegante se opone al recurso.
- 7.- El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, en su reunión de 4 de septiembre de 1997, deliberó y adoptó la presente Resolución, encargando al Vocal Ponente de su redacción.
- 8.- Son interesados:
- Organismo Autónomo de Correos y Telégrafos.
 - Corporación Bancaria de España S.A.(Argentaria)
 - Caja Postal S.A.
 - Confederación Española de Cajas de Ahorros.
 - Unión Nacional de Cooperativas de Crédito

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- 1.- Con carácter previo a entrar en las consideraciones que afectan al contenido del recurso corresponde analizar la competencia de este Tribunal para conocer de la tramitación del recurso que el propio recurrente califica como *"ordinario al amparo de los artículos 47 y 50 de la Ley de Defensa de la Competencia, de 17 de julio de 1989, 107 y 114 y siguientes de la Ley 30/1992"* y que ha sido presentado ante la Subdirección General de Conductas Restrictivas de la Competencia.

Cabe afirmar en relación con esta cuestión que, con independencia de la calificación que el recurrente da a su recurso, se trata de un recurso de los contenidos en el artículo 47 de la Ley de Defensa de la Competencia, sin que pueda entenderse que la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común haya modificado el contenido de dicho precepto. Resulta por ello, no sólo aceptable sino la única posible la actuación del Servicio de Defensa de la Competencia al remitir el expediente al Tribunal para su resolución, pues así se desprende del varias veces citado artículo 47 de la Ley de Defensa de la Competencia.

- 2.- Una segunda cuestión debe analizarse antes de entrar en las consideraciones relativas al fondo del recurso y es la concerniente a si concurren en el mismo los requisitos de procedibilidad o, por exponer la misma cuestión de diferente forma, si ha sido interpuesto contra un Acuerdo que sea susceptible de recurso. El Tribunal ha considerado en la Resolución de 22 de abril de 1992 (Expte. A 22/90) que una Providencia de denegación de prueba realizada durante la instrucción del expediente es un acto de trámite que no determina la paralización del expediente ni produce indefensión, y ésta es una doctrina que debe ser mantenida en la presente Resolución.

La actuación del instructor debe gozar, en opinión del Tribunal, de una amplia autonomía para la realización, aceptación y denegación de pruebas, pues es en el resultado de dichas pruebas donde debe fundamentarse el contenido del Informe-Propuesta que supone la finalización del expediente en su fase ante el Servicio de Defensa de la Competencia. Es cierto que dicha autonomía puede tener un límite, si se produce indefensión, pero ello no ocurre en este supuesto de denegación de pruebas, pues la indefensión no puede producirse porque si las pruebas pueden ser realizadas en otras fases de tramitación del expediente, los derechos del interesado a realizar pruebas en su defensa resultan respetados.

En efecto, tal y como establece el último párrafo del artículo 37.2 de la Ley de Defensa de la Competencia, las pruebas propuestas por los presuntos infractores serán recogidas en el informe del Servicio, expresando su práctica o, en su caso, denegación. En consecuencia, el Tribunal, al decidir sobre la admisión a trámite o devolución del expediente al Servicio, puede analizar si la realización de alguna de las pruebas propuestas y rechazadas puede ser de importancia trascendental para la elaboración del informe y, en caso de que la respuesta a la cuestión sea afirmativa, optar por la devolución del expediente para que se realicen las pruebas que el Servicio ha considerado improcedentes.

Pero aun cuando no fuera así, tampoco se produciría tal indefensión, ya que en el procedimiento ante el Tribunal de Defensa de la Competencia tiene lugar un nuevo período probatorio y en esta fase puede el interesado, si lo considera oportuno, reproducir su petición de prueba que ha sido previamente rechazada por el Servicio, tal y como dispone el artículo 24.2 del Reglamento del Servicio de Defensa de la Competencia, aprobado por Decreto 422/1970, que no ha sido derogado más que en aquellos extremos que contradigan lo dispuesto en la Ley de Defensa de la Competencia de 1989.

- 3.- Constituye un principio propio del Derecho Administrativo que los actos de trámite no son susceptibles de recurso más que si se trata de actos que impiden la continuación del procedimiento o producen indefensión. Este principio estaba expresamente regulado en el artículo 113.1 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo y está presente en el artículo 107.1 de la Ley 30/1992 y, en lo que a este expediente interesa, en el artículo 47 de la Ley de Defensa de la Competencia.

De todo cuanto anteriormente ha quedado expuesto puede deducirse que no cabe afirmar que una Providencia dictada por un Instructor en el procedimiento en materia de defensa de la competencia, en la que se deniega la práctica de determinadas pruebas, suponga indefensión. Si a ello añadimos que no se puede considerar que la Providencia de no admisión de determinadas pruebas impida la continuación del procedimiento, procede concluir que el acto recurrido constituye un acto de mero trámite que no está incluido entre aquéllos que son susceptibles de recurso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 47 de la Ley de Defensa de la Competencia.

De acuerdo con las anteriores consideraciones resulta innecesario entrar a considerar las posibles razones de fondo que puedan asistir al recurrente. Será en todo caso en momentos posteriores, en el supuesto de continuar la tramitación del expediente sancionador, cuando al Tribunal le corresponda analizar si la denegación de la prueba ha sido o no correcta, pero ello será en todo caso al decidir sobre la pertinencia de admitir a trámite el expediente, o bien al resolver sobre la admisión de la prueba si es que se reitera por el interesado en la fase probatoria que tendría lugar ante el Tribunal, o bien al examinar el recurso que pudiera interponerse contra el Acuerdo de archivo o de sobreseimiento que pueda adoptar el Servicio en la tramitación del expediente principal.

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

HA ACORDADO

Inadmitir el recurso interpuesto por el representante del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos, Corporación Bancaria de España S.A. y Caja Postal S.A. contra la Providencia de la Instructora del expediente abierto como consecuencia de la denuncia presentada por la Confederación Española de Cajas de Ahorros, de fecha 7 de mayo de 1997, por la que se rechazó la práctica de determinadas pruebas propuestas por dicho representante, por tratarse de un acto de mero trámite contra el que no cabe recurso.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar de su notificación.