

RESOLUCIÓN (Expte. R 171/96. Unión Explosivos 2)

Pleno

Excmos. Sres.:

Petitbò Juan, Presidente
Alonso Soto, Vicepresidente
Bermejo Zofío, Vocal
Fernández López, Vocal
Hernández Delgado, Vocal
Rubí Navarrete, Vocal
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal

En Madrid, a 16 de enero de 1997.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, con la composición expresada al margen y siendo Ponente D. José Hernández Delgado, ha dictado la siguiente RESOLUCION en el expediente r 171/96 sobre el recurso presentado por la Unión Española de Explosivos S.A. (en adelante, UEE) contra la Providencia de 1 de agosto de 1996 del Instructor del expediente nº 1230/95 por la que se declaran confidenciales, de oficio, determinados documentos.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El presente recurso trae su causa de la Providencia de 1 de agosto de 1996 dictada por el Instructor en el expediente nº 1230/95 incoado en el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante, el Servicio) por denuncia presentada por José Antonio López S.L. contra la UEE por abuso de posición de dominio.

Dicha Providencia declara confidenciales, de oficio, determinados documentos obrantes en el expediente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC).

2. El recurso se interpone mediante escrito que tuvo entrada en el Tribunal de Defensa de la Competencia el 12 de agosto de 1996. En él se señala que entre los documentos declarados confidenciales figuran dos categorías de documentos a los que el recurrente considera que tiene derecho a acceder y que no pueden ser declarados confidenciales por el Servicio. Son, en concreto:

1. Documentos procedentes del Servicio: Entre los mismos figuran un estudio realizado por la Subdirección General de Control de las Estructuras de la Competencia, una Nota de Régimen Interior relacionada con dicho estudio y un nuevo estudio que sustituye al anterior, además de otras Notas Internas.
2. Documentos aportados por IBERNOBEL, S.A. y por DYNAMIT NOBEL EXPLOSIVOS, S.A., que no tienen que ver con el denunciante, al proceder de terceros.

Por ello pide *"se dicte RESOLUCION acordando la nulidad de la Providencia de 1 de agosto de 1996 por no estar suficientemente motivada la confidencialidad de los documentos que en ella se enumeran y por negarse a UEE el acceso a documentos aportados por terceros y a los documentos y Estudios elaborados por la propia Administración"*.

3. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 48.1 de la LDC, se solicitó al Servicio las actuaciones de las que trae causa el recurso, así como su preceptivo informe sobre éste.
4. Recibido el informe emitido por el Servicio el 9 de septiembre de 1996, por Providencia de 18 de septiembre de 1996 se puso el expediente de manifiesto a bs interesados por un plazo de quince días hábiles para que formularan las alegaciones y presentaran los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.
5. El informe del Servicio expone en resumen que debido a un error consta en el traslado de dicha Providencia que la misma fue dictada por el Director General de Defensa de la Competencia cuando la realidad es que la misma fue dictada por el Instructor del expediente. En relación con el fondo del recurso, el Servicio señala que se había solicitado de la Subdirección General de Control de las Estructuras de la Competencia la elaboración de un estudio sobre las alternativas, tanto desde el punto de vista de la fabricación y, en su caso, distribución nacional, como desde la importación de explosivos industriales y accesorios, y que con el fin de que la citada Subdirección General contara con el máximo de información, se le facilitó documentación procedente del expediente nº 1125/94, referida a la fabricación, importación y comercialización de productos explosivos y accesorios por parte de IBERNOBEL, S.A., y DYNAMIT NOBEL EXPLOSIVOS, S.A., empresas competidoras de UEE que no son parte interesada ni en el expediente 1125/94 ni en el que nos ocupa. En el expediente 1125/94 se había declarado confidencial dicha información a instancia de parte en el caso de IBERNOBEL, S.A., y, de oficio, en el caso de DYNAMIT NOBEL EXPLOSIVOS, S.A..

Dado que la información que sirvió de base para la elaboración del Estudio había sido declarada confidencial, el Instructor del expediente consideró necesario mantener el carácter secreto de estos documentos y del propio Estudio, por lo que así se declaró en la Providencia que ahora es objeto de recurso.

Respecto al resto de documentos incluidos en los folios citados expresamente por el recurrente el Servicio indica que se trata de notas e informes de carácter interno sobre asuntos que deben ser tratados confidencialmente.

Por lo anterior, el Servicio entiende que no procede levantar la confidencialidad declarada por la Instrucción.

6. Han hecho alegaciones la UEE y José Antonio López S.L. A juicio del recurrente la Providencia impugnada debe ser revocada al no haber sido motivada por el Servicio la confidencialidad de los documentos en cuestión, lo que constituye una infracción del artículo 54.1.a) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no siendo además la confidencialidad de tales documentos pertinente puesto que se deniega al inculpado el acceso a un estudio elaborado por la Administración y el acceso a documentos aportados por terceros distintos al denunciante.
7. El Pleno ha deliberado en sus reuniones de 3 de diciembre de 1996 y 9 de enero de 1997, encargando al Ponente la redacción de la Resolución.
8. Son interesados:
 - Unión Española de Explosivos S.A.
 - José Antonio López S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Alega el recurrente que *"la imposibilidad de acceder íntegramente al expediente debido a la injustificada confidencialidad de documentos decretada por el Servicio constituye una grave violación de los derechos de defensa de UEE"*.
2. El artículo 24.1 de la Constitución Española reconoce que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

3. Las garantías fundamentales del señalado artículo 24.1 son de aplicación al procedimiento administrativo sancionador como ha declarado expresamente el Tribunal Constitucional. Así en su sentencia de 8 de junio de 1981 se señala que "*... los principios esenciales reflejados en el artículo 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9 de la Constitución*".
4. El artículo 47 de la LDC establece que los actos de archivo y de trámite del Servicio que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión serán recurribles ante el Tribunal en el plazo de diez días.
5. La Providencia del Instructor del expediente 1230/95, de 1 de agosto de 1996, es un acto de trámite que no determina la paralización del expediente ni produce indefensión porque, de acuerdo con el artículo 37.1 de la LDC, los hechos que puedan ser constitutivos de infracción se recogerán en un pliego de concreción de hechos que se notificará a los presuntos infractores. En este sentido, el pliego de concreción de hechos es el único acto que define la acusación y las personas imputadas.
6. En este caso, no puede hablarse de indefensión pues en el actual estado del procedimiento, aunque existe una denuncia y se ha abierto un expediente, no cabe hablar de presuntos infractores pues la Administración no ha formulado cargo alguno. En otras palabras, dado que en este expediente no existe imputación de un cargo a la UEE del que tenga que defenderse, no cabe plantearse la existencia de indefensión.
7. Cuando el Servicio impute prácticas prohibidas y determine los presuntos responsables, y si resultara alguna imputación para la UEE habrá de analizarse si se ha basado o no en informaciones declaradas confidenciales.

También cabe la posibilidad de que el Servicio sobresea el expediente por no apreciar la existencia de prácticas prohibidas y no exista, por tanto, un pliego de concreción de hechos de infracción, en cuyo caso la información declarada ahora confidencial no habrá tenido relevancia a los efectos de dar lugar a una imputación respecto de la UEE y no se habrá producido perturbación de su derecho a la defensa.

8. La declaración de inadmisibilidad, que procede de las razones expuestas, hace innecesario que el Tribunal se pronuncie sobre otras cuestiones planteadas en el recurso. No por ello deja de resultar sorprendente que el Servicio incluya documentos de un expediente en otro sin aparentemente realizar ningún trámite o que estudios y documentos internos realizados por la Administración, que bien pudieran tener algún dato o elemento confidencial, sean declarados confidenciales en su totalidad, máxime sin una justificación adecuada. En este sentido, aunque el artículo 53 de la LDC permite al Servicio que se declaren secretos los datos o documentos que se consideren confidenciales, esta decisión debe estar motivada.

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

HA RESUELTO

Único Desestimar el recurso interpuesto por la Unión Española de Explosivos S.A. contra la Providencia de 1 de agosto de 1996 dictada por el Instructor del expediente 1230/95 que se tramita en el Servicio de Defensa de la Competencia, por el que se declaran confidenciales, de oficio, determinados documentos.

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.