

Informe sobre acceso a trámites de la Dirección General de Tráfico

INFORME

EXPEDIENTE PROM 3/2018 – COLEGIO OFICIAL DE GRADUADOS SOCIALES DE VALENCIA

Dña. Carmen Estevan de Quesada

Dña. Carmen Castro García

D. Jaume Martí Miravalls

En Valencia, a 28 de mayo de 2019

La Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana (CDC), en la fecha y con la composición arriba expresada, siendo Ponente Dña. Carmen Estevan de Quesada, ha emitido el presente informe relativo al expediente PROM 3/2018 – Colegio Oficial de Graduados Sociales de Valencia.

SUMARIO:

I. Antecedentes.....	2
II. Competencia de la CDCCV.....	3
III. Objeto y contenido del Informe.....	4
IV. Valoración desde el punto de vista de la competencia.....	6

I. ANTECEDENTES

En fecha 15 de noviembre de 2018, el Servicio de Gestión Administrativa y Defensa de la Competencia de la Subsecretaría de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (en adelante SGADC) recibió escrito con documentación aneja presentados por D^a Carmen Pleite Broseta, Presidenta del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Valencia (en adelante COGRASOVA) en el que solicitaba informe de la autoridad de competencia de la Comunitat Valenciana sobre si la denegación por parte de la Dirección Provincial de Tráfico de Valencia (sic) de la creación de una plataforma online para la realización de trámites ante la misma por parte del COGRASOVA y sus colegiados, y el no poder acceder ni facilitarse su implantación a favor del COGRASOVA, podría vulnerar la Ley 25/2009, que prohíbe las reservas de actividad; si en todo caso procedería que desde la Dirección Provincial de Tráfico de Valencia (sic) se facilitara la información necesaria a fin de crear una plataforma para poder realizar los trámites online al igual que otras corporaciones, dando fiel cumplimiento a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 39/2015; y si la encomienda de gestión al Colegio de Gestores conculca el derecho a la libre competencia en detrimento del COGRASOVA.

El SGADC dio traslado de dicha solicitud de informe a la Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana (en adelante CDCCV) que, en ejecución de las normas de reparto, asignó el asunto (con referencia PROM 3/2018) a D^{ña}. Carmen Estevan de Quesada en la sesión de la CDCCV de 20 de noviembre de 2018.

En fecha 4 de diciembre de 2018, el SGADC dio traslado a la Jefatura Provincial de Tráfico de Valencia (en adelante, JPTV) de la solicitud de información complementaria realizada por la CDCCV, en relación con el Expte. PROM 3/2018. En fecha 26 de diciembre de 2018 se recibió en el SGAD contestación de la JPTV a dicha solicitud, de la que se dio traslado a la CDCCV.

En fecha 28 de diciembre de 2018, el SGADC dio traslado a la Dirección General de Tráfico (en adelante, DGT) de la solicitud de información complementaria realizada por la CDCCV, en relación con el Expte. PROM 3/2018. Ante la falta de respuesta de la DGT en los plazos legalmente previstos, se reiteró la solicitud de información el día 1 de febrero de 2019 (recibida en la DGT en fecha 4 de febrero de 2019, según consta acreditado en el expediente), sin que a la fecha de aprobación de este Informe se haya recibido contestación a la misma por parte de la DGT.

II. COMPETENCIA DE LA CDCCV

La Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC) y su desarrollo reglamentario (Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero) establecen dos ámbitos diferenciados de actuación de las autoridades de competencia: las funciones consultivas y de promoción de la competencia, y las funciones en materia sancionadora.

La autoridad de competencia de la Comunitat Valenciana, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 50/2012, de 23 de marzo, por el que se crea la Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana, y en el marco de lo establecido en la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, tiene atribuidas tanto las funciones sancionadoras como las consultivas y de promoción en materia de competencia.

Las autoridades autonómicas de defensa de la competencia, atendiendo a los principios y objetivos que establece la LDC, deben velar y proteger la libre competencia en el mercado, no sólo desde el ejercicio de la potestad sancionadora, sino también desde el ejercicio de la función consultiva y de asesoramiento que tienen atribuida para difundir y aplicar “la cultura de la competencia” en distintos ámbitos: en el ámbito privado entre los operadores económicos, y también en el ámbito de la Administración, promoviendo no solo que el sistema normativo sea procompetitivo (eliminando aquellas limitaciones injustificadas o desproporcionadas) sino que la propia Administración, en su actuación, respete esos principios y promueva en sus respectivos ámbitos aquellas actuaciones que favorezcan la competencia y el buen funcionamiento del mercado.

En el presente caso, el COGRASOVA solicita informe en materia de competencia sobre la actuación adoptada hasta la fecha por la JPTV en relación con la negativa a proporcionar acceso mediante plataforma online a los graduados sociales que realizan actuaciones profesionales ante la JPTV para que estos puedan llevar a cabo de forma electrónica los trámites ante dicha Administración.

Dado que la cuestión objeto de consulta afecta a un grupo significativo de profesionales de la Comunitat Valenciana (todos los graduados sociales que desean llevar a cabo su actuación profesional en relación con los trámites ante la JPTV de forma electrónica), se considera que la consulta es una cuestión relevante, de carácter general, sobre la que cabe emitir informe por la autoridad de competencia de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de sus competencias consultivas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.2.c) del Decreto 50/2012, de 23 de marzo, del Consell, por el que se crea la Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana y se aprueba su reglamento.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL INFORME

En términos generales, el COGRASOVA solicita informe sobre la actuación que ha de adoptar la JPTV desde la perspectiva de la competencia, en materia de acceso del propio Colegio y de los profesionales en él colegiados mediante medios electrónicos para la realización de los trámites conectados con su actividad profesional que desarrollan ante la JPTV.

Entre la documentación aportada por el COGRASOVA en el expediente de referencia se incluye escrito de fecha de 2 de mayo de 2018, con entrada en la JPTV en fecha 3 de mayo de 2018, en el que se señala que “es voluntad de este Colegio Profesional la creación de una plataforma informática para que sus colegiados puedan remitir y colaborar de manera telemática y con las garantías legales establecidas al efecto con la Administración, y en especial con la Dirección Provincial de Tráfico de Valencia, al objeto de dar fiel cumplimiento legal entre otros extremos a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 39/2015”, y que dicho Colegio “desea e interesa exclusivamente, la creación de una plataforma para dar cumplimiento a lo preceptuado e indicado artículo 14 de la Ley 39/15, tal y como han hecho algunos Colegios de Gestores”. En dicho escrito presentado ante la JPTV, el COGRASOVA también solicita de la Delegación del Gobierno de la CV “información acerca de los requisitos legales y técnicos para su implantación y creación a través de esta Corporación Profesional”.

En su escrito presentado ante la autoridad de competencia de la Comunitat Valenciana, el COGRASOVA señala que el mencionado escrito de 2 de mayo de 2018 presentado ante la JPTV “no ha obtenido contestación expresa en ningún caso, ni siquiera obteniendo procedimiento alguno, más allá de recibir verbalmente la negativa a dicha petición, y que, en todo caso, se pudiera articular ello, a través del Consejo General de Colegios de Graduados Sociales de España con sede en Madrid”.

También señala el COGRASOVA en su escrito ante la autoridad de competencia de la Comunitat Valenciana, con fundamento presuntamente en informaciones verbales por parte de la JPTV, que “La Dirección Provincial de Tráfico no es partidaria de dicha plataforma al considerar que la creación de la misma depende de la firma de una encomienda de gestión entre el Consejo General de Colegios de Graduados Sociales y la DGT”. En relación con esta cuestión el COGRASOVA considera que tal encomienda no es necesaria y que concurriría posible infracción por los siguientes extremos: “1) El Desarrollo y la existencia de estas plataformas en otros Colegios Profesionales denegándose ahora al Colegio Oficial de Graduados Sociales de Valencia conculcaría el principio establecido en la Ley 25/2009, que prohíbe las reservas de actividad; 2) La Ley 39/2015 obliga a los profesionales a relacionarse telemáticamente con la Administración, y su denegación supone infracción al artículo 14 entre otros”.

Con base en lo anteriormente expuesto, el COGRASOVA solicita a la autoridad de competencia de la Comunitat Valenciana que emita informe sobre la conducta expuesta por parte de la JPTV. Las cuestiones sobre las que se solicita informe pueden deslindarse en los siguientes tres extremos concretos:

1. Si la denegación por parte de la JPTV de la creación de una plataforma online para la realización de trámites ante la JPTV por parte del COGRASOVA y sus colegiados, y el no poder acceder ni facilitarse su implantación a favor del COGRASOVA, podría vulnerar la Ley 25/2009, que prohíbe las reservas de actividad.

2. Si procedería que desde la JPTV se facilitara la información necesaria a fin de crear una plataforma para poder realizar los trámites online al igual que otras corporaciones, dando fiel cumplimiento a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 39/2015.

3. Si la encomienda de gestión al Colegio de Gestores conculca el derecho a la libre competencia en detrimento del COGRASOVA.

IV. VALORACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA COMPETENCIA

Como paso previo a la valoración sobre el fondo, cabe recordar dos aspectos relevantes de la tramitación de este expediente, que afectan a la capacidad de esta Comisión para poder dar cumplida respuesta a las cuestiones objeto de informe.

Por un lado, que en su respuesta a la solicitud de información formulada por la CDCCV en relación con el asunto objeto de este informe, la JPTV señaló que el escrito original de COGRASOVA (de fecha 2 de mayo de 2018) fue remitido a la DGT (en fecha 4 de mayo de 2018) “siendo que hasta la fecha esta JPT no ha recibido respuesta en relación con el mismo”, y que “en ningún caso se ha dado por esta JPT una respuesta negativa a lo solicitado, puesto que la cuestión planteada por COGRASOVA no entra en ningún caso dentro del ámbito de decisión y competencia de esta JPT”.

Por el otro, que la consiguiente solicitud de información planteada posteriormente por la CDCCV a la DGT en fecha 26 de diciembre de 2018 y reiterada mediante escrito del 1 de febrero de 2019 no ha recibido respuesta. Esta segunda circunstancia es muy de lamentar: en primer lugar, porque contraviene el principio general de “Cooperación, colaboración, y coordinación entre las Administraciones Públicas” establecido en el artículo 3.1.k) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como el deber de colaboración en relación con las autoridades de competencia establecido en el artículo 39.1 de la Ley 15/2007, de defensa de la competencia; y en segundo lugar, y más importante desde el punto de vista práctico, porque la falta de respuesta de la DGT en relación con las cuestiones

objeto de este informe impide a esta Comisión tener su versión de los hechos, que pudiera haber resultado aclaratoria de los extremos aquí analizados.

Así las cosas, esta Comisión no dispone de más información que la aportada por el COGRASOVA y del reconocimiento por parte de la JPTV de que remitió la solicitud de dicho Colegio a la DGT y que la misma no obtuvo respuesta alguna. Silencio original de la DGT al que posteriormente se añadió el producido ante los requerimientos reiterados de información a la misma por parte de la CDCCV.

Sentado este limitado marco informativo, corresponde valorar desde el punto de vista de la competencia la falta de respuesta a la solicitud del COGRASOVA de la creación de una plataforma online que permita a sus colegiados relacionarse telemáticamente con la JPTV para dar cumplimiento a lo preceptuado e indicado artículo 14 de la Ley 39/15.

Si bien la falta de respuesta de la Administración a la solicitud del mencionado colegio no puede configurarse como una reserva de actividad en favor de otros colegios que sí que utilizaran dicho mecanismo telemático (como, según indica COGRASOVA, sería el caso del Colegio de Gestores), sí que podría considerarse como una actuación no favorecedora de la competencia, en la medida en que colocaría a unos operadores (Graduados Sociales) en una situación de desventaja competitiva respecto de otros (Gestores).

Insistiendo la limitada información de que dispone esta Comisión ante la falta de respuesta de la DGT, cabe señalar, en línea de principio, que si ciertamente no es obligación de la administración la creación de dicha plataforma online, sí lo es la de dar a todos los operadores la posibilidad de actuar en igualdad de condiciones en sus relaciones con la administración, conservando la necesaria neutralidad respecto de todos los operadores económicos y no concediendo ventajas (en este caso, mediante una plataforma

online) que negaran o al menos dificultaran, la actividad de unos operadores en beneficio de otros.

En esta misma línea, en cuanto a las cuestiones relacionadas con el uso de encomiendas de gestión, es necesario recordar que esta es una técnica de Derecho administrativo reconocida por el ordenamiento cuya utilización por parte de la Administración, también en línea de principio, no corresponde valorar a las autoridades de Competencia, salvo que su uso pudiera distorsionar el funcionamiento del mercado. En el presente caso no se ha podido recabar información suficiente respecto de la presunta utilización de dicho mecanismo, por lo que esta Comisión no puede entrar a valorar su presunto impacto sobre la competencia en el mercado.