

RESOLUCIÓN

Expte. R/AJ/053/20, CORREOS

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidente

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 1 de septiembre de 2020.

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución por la que se resuelve el recurso interpuesto por la SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E., contra el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020, por el que se admite la personación de la Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia en calidad de interesada en el marco del expediente S/0041/19 CORREOS 3.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 11 de junio de 2020 la representación de la SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E. (CORREOS) interpuso recurso, al amparo del artículo 47 de la LDC, contra el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020, por el que se admite la personación de la Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (ASEMPRE) en calidad de interesado en el marco del expediente S/0041/19 Correos 3.
2. Con fecha 12 de junio de 2020, conforme a lo indicado en los artículos 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) y 24.1 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto

261/2008, de 22 de febrero (RDC), el Secretario del Consejo de la CNMC solicitó a la Dirección de Competencia antecedentes e informe sobre el recurso interpuesto por CORREOS.

3. Con fecha 17 de junio de 2020 la Dirección de Competencia emitió el preceptivo informe sobre el recurso. En dicho informe, propuso desestimar el recurso interpuesto por CORREOS, en la medida en que el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020 no es susceptible de causar a la recurrente indefensión ni perjuicio irreparable.
4. Con fecha 30 de junio de 2020 la Sala de Competencia admitió a trámite el recurso de CORREOS, concediéndole un plazo de 15 días para que, previo acceso al expediente, pudiera formular alegaciones.
5. Con fecha 2 de julio de 2020 la representación de CORREOS tuvo acceso al expediente.
6. Con fecha 23 de julio de 2020 tuvo entrada en la CNMC escrito de alegaciones de CORREOS.
7. La Sala de Competencia del Consejo deliberó y falló el asunto en su reunión de 1 de septiembre de 2020.
8. Es interesada en este expediente de recurso la SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto de la presente resolución y pretensiones de la recurrente

Se promueve el presente recurso al amparo del artículo 47 de la LDC contra el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020, por el que se admite la personación de ASEMPRE en condición de interesado en el expediente S/0041/19 CORREOS 3.

En su recurso de 11 de junio de 2020, CORREOS solicita al Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) que resuelva la improcedencia de la personación de ASEMPRE en el expediente S/0041/19, toda vez que se podría causar a CORREOS perjuicios de difícil reparación y conducir a una situación irreversible.

Asimismo, solicita la suspensión del acuerdo recurrido en lo que respecta a la admisión de la personación de ASEMPRE¹.

1.1. Motivos del recurso

En primer lugar, CORREOS señala que, a la vista de la SAN de 1 de julio de 2015 (rec. 118/2014), confirmada por la STS de 5 de febrero de 2018, en relación con la anulación de la resolución de 21 de enero de 2014 del expediente S/0373/11 CORREOS 2, que establecieron que los descuentos de CORREOS a grandes clientes no habían afectado a los operadores alternativos, así como de conformidad con lo señalado por este Consejo en la reciente resolución de 4 de junio de 2020 en el marco del expediente MC/01/20 para la adopción de medidas cautelares en relación con el expediente S/0041/19 CORREOS 3, donde se señala que no se ha establecido una causalidad directa entre el concurso de acreedores de Unipost y la política de precios de CORREOS, no puede afirmarse que las empresas representadas por ASEMPRE “*están directamente afectadas por la conducta investigada por CORREOS*”.

Asimismo, señala el recurrente que, de conformidad con lo señalado por el propio Consejo de la CNMC en resoluciones anteriores, es necesario que la resolución final que se dicte en el expediente sancionador produzca de manera inmediata un efecto positivo o negativo cierto en el interesado, condición que no se da respecto a ASEMPRE. Afirma que incluso el hecho de que pudiera presentar una reclamación de daños por infracción de la normativa de competencia contra CORREOS, en el supuesto de que hubiera cometido una infracción, no le permitiría obtener la mencionada condición de interesado.

En segundo lugar, CORREOS afirma que los expedientes anteriores en los que ASEMPRE tuvo la condición de interesado se debieron a que había sido denunciante, condición que no se da en el expediente S/0041/19, al haber sido incoado de oficio por la Dirección de Competencia. En todo caso, señala que incluso la propia CNMC ha establecido que el hecho de haber sido denunciante en un procedimiento de infracción de las normas de competencia tampoco conduce necesariamente a que se le otorgue la condición de interesado al mismo.

En tercer lugar, señala el recurrente que lo relevante para otorgar la condición de interesado en el expediente no es el interés de la CNMC para tramitar una mejor instrucción del mismo, pues existen otras vías para ello, como los requerimientos de información, sino que es el interés de ASEMPRE el que debe

¹ Por error, el recurrente solicita la suspensión del acuerdo de 4 de junio de 2020, probablemente referida a la resolución de la misma fecha dictada en el marco del expediente MC/01/20, sobre la adopción de medidas cautelares en el expediente S/0041/19 CORREOS 3, en vez de solicitar la suspensión del acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020, objeto del recurso.

considerarse, el cual, según CORREOS, no se da en el presente expediente. Igualmente, señala el recurrente que a la vista de la cantidad de información confidencial que CORREOS puede tener que facilitar a la CNMC en el expediente sancionador, tendría que censurar importantes cantidades de información.

Finaliza aludiendo a la SAN de 20 de enero de 2020 (rec. 168/2010), que señala que la condición de interesado en el expediente administrativo relativo a un procedimiento de competencia debe ser interpretada siempre de forma estricta.

1.2. Informe de la Dirección de Competencia

En su informe de 17 de junio de 2020, la Dirección de Competencia propone desestimar el recurso, en la medida en que el acuerdo de 18 de marzo de 2020 no es susceptible de causar a CORREOS indefensión ni perjuicio irreparable. No obstante, informa haber suspendido el plazo máximo para resolver el procedimiento, haciendo uso de la potestad prevista en el artículo 37.1.d) de la LDC, no facilitando el acceso al expediente a ASEMPRE hasta la resolución del presente recurso.

En sus observaciones, la Dirección de Competencia defiende que, a la vista de las prácticas objeto de investigación en el expediente S/0041/19 y la solicitud de personación de ASEMPRE, concurren las condiciones establecidas en el artículo 4.1.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que ASEMPRE ostenta un interés legítimo cierto y actual en un procedimiento que tiene por objeto determinar la existencia o no de una conducta anticompetitiva relacionada con los descuentos que CORREOS otorga a grandes clientes, por los que otros operadores postales asociados a ASEMPRE también compiten.

La Dirección de Competencia también considera que el hecho de que el procedimiento sancionador haya sido iniciado de oficio es irrelevante a los efectos de la admisión de ASEMPRE como interesado. Al contrario, entiende que el hecho de que ASEMPRE haya solicitado su personación como interesado una vez incoado el procedimiento es una consecuencia lógica y habitual de la publicidad de la incoación del expediente sancionador.

Asimismo, considera que el interés legítimo de ASEMPRE en el procedimiento sólo alcanza la debida protección si se admite su condición de interesado, al permitir una participación más rápida y eficiente de los agentes más directamente afectados por la conducta que se investiga.

En relación a las salvaguardas necesarias respecto a la información confidencial que pueda aportar CORREOS al procedimiento, la debida ponderación de los intereses en juego, en opinión de la Dirección de Competencia, debe inclinarse a favor de la protección del interés general mediante la mejor investigación,

instrucción y resolución del expediente, por encima de la mayor carga que pueda suponer para CORREOS tener que pronunciarse sobre la confidencialidad de su información.

Por último, señala la Dirección de Competencia que CORREOS no ha justificado en absoluto el perjuicio irreparable que sufriría como consecuencia de la admisión de ASEMPRE como interesado en el procedimiento, limitándose a afirmar en su recurso que *“si se llevara a la práctica la admisión de ASEMPRE como interesada en este expediente se podrían causar a CORREOS perjuicios de difícil reparación y conducir una situación irreversible”*, sin aportar ninguna justificación o información que permita hacer una valoración del supuesto perjuicio.

1.3. Alegaciones del recurrente al informe de la Dirección de Competencia

En su escrito de alegaciones al informe de la Dirección de Competencia, de fecha 23 de julio de 2020, y formulado tras el correspondiente acceso al expediente, CORREOS se remite y reitera en su integridad el contenido de su recurso de 11 de junio de 2020, limitándose a realizar algunas puntualizaciones sobre la solicitud de personación de ASEMPRE así como sobre el informe de la Dirección de Competencia, solicitando nuevamente la estimación del recurso y la anulación del acuerdo de 18 de marzo de 2020 en lo que respecta a la admisión de la personación de ASEMPRE como parte interesada en el expediente S/0041/19.

Sobre el escrito de ASEMPRE por el que solicita obtener la condición de interesado, CORREOS entiende que el interés legítimo alegado en el mismo no es válido por no cumplir los requisitos de interés legítimo definidos por la propia Dirección de Competencia (que la resolución que ponga final al procedimiento produzca de modo inmediato un efecto positivo o negativo cierto, no hipotético o futuro, sino efectivo y acreditado) y por fundamentarse, además, en un efecto perjudicial que no se ha acreditado.

Sobre la justificación utilizada por la Dirección de Competencia para acordar la condición de interesado a ASEMPRE, CORREOS vuelve a reiterarse en lo ya señalado en su recurso. A saber: la falta de interés legítimo (o afectación directa) de ASEMPRE en el objeto del expediente; no ostentar ASEMPRE, ni siquiera, la condición de denunciante en el expediente sancionador; y haber antepuesto la Dirección de Competencia su interés frente al de ASEMPRE y el de CORREOS en el análisis del acuerdo recurrido.

SEGUNDO.- Naturaleza del recurso interpuesto

Antes de analizar las concretas pretensiones del recurrente, resulta necesario aclarar la naturaleza del recurso sobre el que se dicta la presente resolución.

Al respecto, el artículo 47 de la LDC, que regula el recurso administrativo previsto contra las resoluciones y actos dictados por el órgano de instrucción de la Autoridad de Competencia, dispone que *"Las resoluciones y actos de la Dirección de Investigación que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos serán recurribles ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia en el plazo de diez días"*.

Por su parte, tal y como ha expresado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en sus sentencias de 30 de septiembre de 2013 (rec. 5606/2010) y 21 de noviembre de 2014 (rec. 4041/2011), el artículo 47 de la LDC no abre la posibilidad a cualquier impugnación y por cualquier motivo, sino exclusivamente la de aquellos actos o resoluciones a los que se impute haber causado indefensión o provocar *"perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos"*.

Por ello, para el Tribunal Supremo *"tanto el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia como, eventualmente, la Sala de la Audiencia Nacional al juzgar sobre las decisiones de éste, deben limitarse a revisar dichos actos y resoluciones de la Dirección de Investigación únicamente desde aquella doble perspectiva. No es que el enjuiciamiento de tales actos y resoluciones quede así impedido, sino simplemente, como sucede con el resto de actos de trámite o de instrucción de los procedimientos sancionadores, diferido al momento en que recaiga la decisión final del procedimiento. Será entonces cuando la parte pueda invocar cualquier motivo de nulidad de las resoluciones finales por derivar de actos previos viciados"*.

TERCERO.- Sobre los requisitos del artículo 47 de la LDC

A la vista de lo señalado por el Tribunal Supremo, esta Sala debe evaluar si el acto recurrido por CORREOS –el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020– es susceptible de ocasionarle indefensión o perjuicio irreparable.

a) Inexistencia de perjuicio irreparable

CORREOS entiende que si se llevara a la práctica la admisión de ASEMPRE como interesado en el expediente S/0041/19 se le podría causar perjuicios de difícil reparación y conducir a una situación irreversible. Entiende que de acceder ASEMPRE al contenido de dicho expediente antes de resolverse el presente recurso, no será posible revertir la situación, haciendo perder al mismo su finalidad legítima.

Esta Sala viene sistemáticamente recordando la doctrina del Tribunal Constitucional en esta materia, en la que entiende que un perjuicio irreparable es *"aquel que provoque que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío e impida su efectiva restauración"* (por todas,

ATC 79/2009, de 9 de marzo). En anteriores recursos planteados frente a actuaciones del órgano instructor, la autoridad de competencia ha analizado la posible existencia de un perjuicio irreparable a la empresa recurrente en los términos propuestos por el Tribunal Constitucional.

Dicho lo anterior y, antes de entrar al fondo del análisis del contenido del recurso, es importante hacer una breve recapitulación normativa y jurisprudencial sobre el concepto de interesado.

Como oportunamente ha señalado la Dirección de Competencia en su informe sobre el recurso, y de conformidad con lo resuelto en multitud de ocasiones por esta autoridad de competencia² y los órganos jurisdiccionales³, la LDC no define un concepto autónomo de interesado, por lo que es preciso acudir supletoriamente al artículo 4 de la Ley 39/2015.

El artículo 4 de la Ley 39/2015 regula el concepto de interesado en un procedimiento administrativo, basándose en la existencia de derechos o intereses legítimos. En particular, su apartado 1 establece que:

“Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

² Ver, por ejemplo, la resolución del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) en su Resolución de 31 de mayo de 2001, Expte. R/463/00 V, ALQUILER CONTADORES; las resoluciones de la CNC de 25 de febrero de 2011, Expte. R/0063/10 AUSBANC CONSUMO; de 28 de abril de 2011, Expte. R/0065/11 ALTERNA PROJECT MARKETING; de 11 de mayo de 2011, Expte. R/0066/11 AVA; de 8 de mayo de 2012, Expte. R/0100/12 INTERECONOMIA; de 19 de diciembre de 2012, Expte. R/0116/12 CITA, SLU; de 12 de septiembre de 2013, Expte. R/0143/13 R.TENA/J.F.LÓPEZ y de 31 de julio de 2013, Expte. R/0144/13 S. FERNANDEZ; y las resoluciones de la CNMC de de 21 de noviembre de 2013, Expte. R/0159/13 IBERIA MOTOR COMPANY S.A.; de 7 de mayo de 2015, Expte. R/AJ/005/15 HAMBURGUESA CRUJIENTE; de 7 de marzo de 2014, Expte. R/AJ/0055/14 INTERESADO EN COPE/VOCENTO/PUNTO RADIO; de 9 de mayo de 2014, Expte. R/AJ/0056/14 LETRADO INTERESADO; de 26 de noviembre de 2015, Expte. R/AJ/104/15 MUDANZAS INTERNACIONALES, de 28 de abril de 2016, Expte. R/AJ/016/16 NBM; de 21 de junio de 2016, Expte. R/AJ/025/16 GESDEGAS, de 10 de mayo de 2018, Expte. R/AJ/021/18 ALPIQ; de 20 de junio de 2019, Expte. R/AJ/061/19 VODAFONE; de 18 de julio de 2019, R/AJ/061/19 SIEMENS; de 18 de julio de 2019, R/AJ/062/19 BOMBARDIER; y de 16 de enero de 2020, R/AJ/132/19 FEDERACIÓN CÁNTABRA DEL TAXI.

³ Ver, por ejemplo, las SSTS de 9 de octubre de 1989; 4 de febrero 1991, 8 de abril de 1994; de 17 marzo y 30 de junio de 1995; de 12 de febrero de 1996; 9 y 23 de junio de 1997; de 12 de septiembre de 1997; de 2 de junio de 1998; de 8 de febrero de 1999; de 6 de marzo de 2003; de 11 de abril de 2006; de 26 de junio de 2007; y más recientemente, ver las SSTS de de 15 de marzo de 2013, rec. núm. 9997/98; de 19 de julio de 2016, rec. núm. 4039/2014; de 20 de abril de 2015, rec.núm. 1523/12 y de 5 de febrero de 2018, rec. núm. 3770/2015.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”.

De lo anterior se deriva que el concepto de interesado no puede ser objeto de una definición de alcance general que permita una aplicación automática en todos los casos, sino que debe ir asociado a la noción de interés legítimo. Al respecto, como ya señaló la Comisión Nacional de Competencia (CNC) en su resolución de 12 de septiembre de 2013⁴, por interés legítimo se entiende aquella relación entre el sujeto y el objeto de la pretensión, que implica que la resolución que ponga fin al procedimiento produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto, para el legitimado y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación como interesado.

Además, el interés legítimo ha de ser alegado y probado por la parte que se lo arroga, no bastando con alegar o acreditar un interés abstracto o genérico, sino que es preciso que sea real, lo que ha de traducirse en la posibilidad de obtener un beneficio o utilidad material de la resolución que haya de recaer en el procedimiento de que se trate.

CORREOS recuerda que la condición de interesado en el expediente administrativo relativo a un procedimiento de competencia debe ser interpretado siempre de forma estricta, como ha señalado la sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2011⁵:

*“La no participación en el procedimiento administrativo no excluye que quienes sean titulares de intereses legítimos puedan y deban ser considerados legitimados para impugnar la resolución administrativa ante la jurisdicción. Ahora bien: como señaló el Tribunal Supremo en sentencia de 12 de noviembre de 2007 “el reconocimiento de que las recurrentes son titulares de un interés legítimo a efectos de admitir su legitimación para interponer el recurso contencioso-administrativo no debe llevar a la errónea conclusión de que también ostentan la condición legal de interesadas a efectos administrativos”. **La interpretación más favorable al derecho que de la legitimación impone el art. 24.1 de la Constitución no es aplicable directamente en el procedimiento administrativo, al vincularse a la tutela “judicial”. Es por esto que la Administración no está sometida como los Jueces y Tribunales a la obligación de interpretar de manera amplia el derecho a la intervención de los administrados en el procedimiento administrativo: el artículo 105 de la***

⁴ Expte. R/0143/13 R.TENA/J.F.LÓPEZ, remitiéndose a las STS de 4 de febrero de 1991, 17 de marzo y 30 de junio de 1995, 12 de febrero de 1996 y 9 de junio de 1997.

⁵ Citada en la Resolución de la CNMC de 8 de mayo de 2014, Expte. R/AJ/0056/14 LETRADO INTERESADO.

Constitución establece que la Ley regulará: "c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado." (F.J. Cuarto, énfasis añadido).

Al respecto, esta Sala debe recordar que es precisamente esta posibilidad de realizar una más restrictiva interpretación del concepto de interesado en el ámbito administrativo sancionador, en comparación con el ámbito jurisdiccional, que se permite a esta autoridad de competencia ponderar casuísticamente los elementos que determinan la condición de interesado respecto del concreto expediente administrativo sancionador en el que se sustancie la solicitud.

Aclarado lo anterior, conviene destacar que, como conoce el recurrente, ASEMPRE representa a empresas competidoras de CORREOS en el segmento de servicios postales tradicionales de carta a remitentes masivos de correo, siendo éste el segmento en el que se investigan posibles prácticas restrictivas de la competencia del expediente S/0041/19.

En este contexto, es innegable que las empresas directamente competidoras de aquéllas que han sido incoadas en un expediente sancionador son potenciales interesadas en la tramitación de los mismos, aunque ello no implique que *per se* puedan adquirir tal condición, sino que será esta autoridad la que deberá llevar a cabo un análisis casuístico de cada solicitud, y el solicitante de tal condición deberá acreditar los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley 39/2015 y demostrar y justificar la existencia de un interés legítimo.

La Dirección de Competencia trae a colación en su informe la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2007, que reconoce la existencia de una situación especial respecto de aquellas empresas solicitantes de la condición de interesado en los expedientes sancionadores que se tramiten contra sus competidoras en un determinado mercado:

*“Precisando todavía más en relación con el supuesto actual, debemos considerar que el mismo versa sobre defensa de la competencia, en la que está presente el interés competitivo entre los sujetos que operan en un determinado mercado. **No cabe duda de que se trata de una circunstancia cualificadora de extrema importancia que no está presente en otros ámbitos materiales, pues quiere decir que en derecho de la competencia la declaración de las infracciones de potenciales competidores o su sanción pueden estar con frecuencia asociadas a ventajas materiales y competitivas que no existen fuera de este sector del ordenamiento.** Ahora bien, ello no obsta a que dichas ventajas deben ser alegadas y acreditadas suficientemente, pues tampoco es bastante con aducir el principio genérico de competitividad para acreditar un interés legítimo basado en la existencia de una afección efectiva de los propios derechos e intereses. La mera apelación al principio de competitividad vuelve a ser un interés genérico por la legalidad insuficiente para otorgar legitimación ‘ad causam’ en un determinado y concreto proceso” (F.J. Cuarto, énfasis añadido).*

En contra de lo alegado por el recurrente, ASEMPRE ha acreditado suficientemente que es titular de un interés legítimo que le habilita para adquirir la condición de interesado en el expediente, toda vez que por su naturaleza representa a empresas competidoras que podrán verse afectadas por una eventual resolución sancionadora contra CORREOS, lo cual, a juicio de la Dirección de Competencia *“sí tiene un efecto cierto e inmediato sobre ASEMPRE y sus asociados, como ya se ha indicado en el Acuerdo de 18 de marzo de 2020”*⁶. De hecho, como se cita en su informe, la afectación de la conducta de CORREOS sobre ASEMPRE y sus asociados ha sido reconocida por esta Sala en el expediente relativo a la solicitud de medidas cautelares solicitadas por ASEMPRE el 11 de marzo de 2020⁷. En efecto, en dicha resolución, el Consejo de la CNMC ha considerado que *“se desprende como verosímil que los hechos denunciados relativos a los descuentos a grandes clientes en procesos de negociación existentes o por iniciarse (2020) podrían constituir una infracción del artículo 2 de la LDC”*.

El recurrente menciona también que el hecho de que se pudiera llegar a presentar por ASEMPRE una reclamación de daños por infracción de la normativa de competencia contra CORREOS tampoco permite obtener la condición de interesado. Al respecto, esta Sala recuerda que el ámbito de actuación de la CNMC se centra única y exclusivamente en la aplicación pública del derecho de la competencia, sin entrar en cuestiones evaluables por otras jurisdicciones, como puede ser la jurisdicción civil donde se sustancien demandas de daños derivados de ilícitos de competencia. Ello no implica que esta Comisión obvie que existe tal posibilidad, pero desde luego, no se puede inferir, como parece pretender CORREOS en su recurso, que al reconocer la condición de interesado a ASEMPRE en el expediente se esté facilitando a ésta el acceso a documentación de la que pueda beneficiarse en una futura acción de daños y perjuicios. Por un lado, porque tal alegación se basa en meras hipótesis y conjeturas sobre el sentido de la investigación y de una futura resolución. Por otro lado, porque sobre todo los interesados que tomen parte en la tramitación de expedientes previstos en la LDC pesa el deber de secreto establecido taxativamente en el artículo 43 de la LDC (además de las restricciones que sobre acceso al expediente resultan del artículo 283 bis de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil⁸), como reiteradamente han señalado tanto la CNC como la CNMC⁹. Además, hay que hacer énfasis en que

⁶ Página 7 del informe sobre el recurso.

⁷ Resolución de 4 de junio de 2020, expte. MC/001/20.

⁸ Disposición introducida por el Real Decreto-ley 9/2017, de 26 de mayo, por el que se transpone, entre otras, la Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014.

⁹ Entre otras, Resoluciones de la CNC de 29 de noviembre de 2011, Expte R/0080/11 MANIPULADO DE PAPEL; de 13 de abril de 2012, Expte. R/0098/12 EUROESPUMA; de 7 de febrero de 2013, Expte. R/0120/12 AGLOLAK y Expte. R/0121/12 MADERAS JOSÉ SAIZ y de

la incoación del expediente sancionador no prejuzga el resultado final de la investigación, pues se trata de una investigación en fase de instrucción.

Asimismo, CORREOS pretende fundamentar su rechazo al otorgamiento de la condición de interesado y cuestionar la existencia del interés legítimo alegado por ASEMPRE en su escrito de 11 de marzo de 2020 respecto del expediente S/0041/19 CORREOS 3, refiriéndose a un extracto de la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2018 relacionada con el expediente sancionador S/0373/11 CORREOS 2, por la que se declaró no conforme a derecho una resolución de la CNMC al considerar que no existía prueba suficiente de que se pudiera producir la expulsión de los competidores. Al margen de que, como informa la Dirección de Competencia, el supuesto de hecho que se valoró en dicho expediente era distinto al objeto del expediente actual S/0041/19, esta Sala considera que debe rechazarse tajantemente tal argumentación, pues tal y como ya se ha señalado en la presente resolución, y de conformidad con lo señalado por este Consejo en numerosas resoluciones¹⁰, el concepto de interesado, asociado a la noción de interés legítimo, obliga a un análisis casuístico de la concurrencia de los requisitos necesarios para su intervención en un proceso. Lo anterior es incompatible tanto con el otorgamiento automático de la condición de interesado a ASEMPRE por el mero hecho de haber ostentado tal condición en expedientes previos, como con su rechazo con base en que las circunstancias por las que le fue reconocido el interés legítimo en expedientes anteriores hayan cambiado en el presente procedimiento.

Por el mismo motivo, debe ser rechazada una segunda argumentación de CORREOS basada en una premisa similar: que ASEMPRE tuvo la condición de interesado por el hecho de haber sido denunciante en expedientes anteriores, motivo por el cual en el actual expediente S/0041/19 no debería adquirir tal condición. Tal argumentación resulta contradictoria y sesgada.

Contradictoria porque, como conoce perfectamente el recurrente, y así lo refiere en su propio escrito de recurso, el haber sido denunciante en un procedimiento de infracción de las normas de competencia no conduce necesariamente al mismo a que se le otorgue la condición de interesado. Sobre este punto debemos traer a colación nuevamente la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio

18 de abril de 2013, Expte. R/0135/13 SERRADORA BOIX y Resoluciones de la CNMC de 22 de noviembre de 2013, Expte R/0152/13 TRANSPORTES ANTONIO BELZUNCES; de 24 de enero de 2014, Expte. R/015/13 TRANSPORTES CARLOS; de 7 de febrero de 2014, Expte. R/0161/13 SBS; de 2 de abril de 2014, Expte. R/DC/0009/14 EUROPAC; de 28 de enero de 2016, Expte. R/AJ/117/15 RENALETTO; de 21 de julio de 2016, Expte. R/AJ/065/16 CABLES RCT, de 5 de octubre de 2017, Expte. R/AJ/049/17 ELECNOR, de 4 de diciembre de 2018, Expte. R/AJ/067/18 THALES; de 13 de diciembre de 2018, Expte. R/AJ/068/18 CAF SIGNALLING; de 19 de diciembre de 2018, Expte. R/AJ/069/18 BEI y de 30 de abril de 2019, Expte. R/AJ/007/19 CAF SIGNALLING 2.

¹⁰ Por todas, resolución de la CNC de 12 de septiembre de 2013, expte. R/0143/13 R.TENA/J.F. LÓPEZ.

de 2007, que, en relación con los denunciantes, señala que no es suficiente con tener interés en la “*imposición de una sanción*” al infractor para ostentar tal condición de interesado:

*“Y en materia sancionadora, dicha **ventaja** [concreta y perceptible ventaja jurídica en la esfera de derechos e intereses] ha de suponer **algo más que la mera declaración de una infracción o imposición de una sanción**, que por sí mismas no implican ventaja alguna en beneficio del recurrente” y “Pero este carácter público de la denuncia en materia de defensa de la competencia no puede predicarse de la acción para interponer un proceso contencioso administrativo **-ni siquiera, en puridad, para ser parte interesada en el procedimiento administrativo-**, pues no existe una acción pública jurisdiccional en la materia.” (F.J. Cuarto, énfasis añadido).*

Pero esta Sala considera que la argumentación de CORREOS también es sesgada porque, como ha resaltado la Dirección de Competencia, al igual que la condición de denunciante no otorga automáticamente la condición de interesado, tampoco es defendible pretender el rechazo *per se* de la condición de interesado por no haber mediado una denuncia previa. De hecho, menciona acertadamente que la publicidad de las actuaciones de la CNMC, incluida la incoación, persigue, entre otros objetivos, dar a conocer el procedimiento a aquéllos que pudieran ver sus intereses legítimos afectados por el expediente en concreto, de forma que puedan intervenir en aras de proteger dichos intereses.

CORREOS afirma que el interés relevante de cara a otorgar la condición de interesado en el expediente no es el de la Dirección de Competencia sino el de ASEMPRE. Considera asimismo que el interés que en todo caso pudiera tener la Dirección de Competencia podría ser satisfecho por otras vías, aludiendo al deber de colaboración establecido en los artículos 39 de la LDC y 17 del RDC. Lo anterior es cierto, pero como dice el propio recurrente, el interés a tener en cuenta es el de ASEMPRE y no el de la Dirección de Competencia. Ha sido precisamente tras la oportuna valoración llevada a cabo por el órgano instructor que ha concluido que “*el interés legítimo de ASEMPRE en la resolución que ponga fin al procedimiento sólo alcanza la debida protección si se admite su condición de interesado*”¹¹. Lógicamente, dicha valoración le corresponde en exclusiva a la Dirección de Competencia, y no es objeto del presente recurso revisar su fundamentación por parte de este Consejo, salvo para determinar si genera indefensión o perjuicio irreparable a los derechos e intereses legítimos del recurrente.

Lo anterior responde al hecho de que obtener la condición de interesado permitirá a ASEMPRE conocer el estado de tramitación del expediente y obtener copia de la documentación contenida en el mismo, formular alegaciones y aportar la documentación que estime conveniente para hacer valer sus intereses frente a esta Comisión y al incoado. En todo caso, y como ha mencionado esta

¹¹ Página 10 del informe sobre el recurso.

Sala en las dos únicas resoluciones de recursos interpuestos confirmando la condición de interesado acordada por la Dirección de Competencia¹²:

“[...] el reconocimiento del derecho a presentar alegaciones por parte de un interesado nunca puede ser alegado por la otra parte para justificar la generación de un perjuicio irreparable, pues, en todo caso, el recurrente siempre mantendrá su derecho a presentar sus oportunas alegaciones. Ello es así porque es común que en los expedientes sancionadores haya partes con estrategias de defensa e intereses enfrentados o incompatibles, y reconocer tal perjuicio irreparable en este contexto llevaría a esta CNMC a conculcar el derecho a presentar alegaciones” (énfasis añadido).

También señala el recurrente que a la vista de la cantidad de información confidencial de CORREOS que puede tener que facilitar a la CNMC resulta más práctico que ASEMPRE no sea parte interesada en el expediente. Sobre este extremo, esta Sala coincide plenamente con lo señalado por la Dirección de Competencia, pues nos encontramos ante una ponderación de intereses que deberá inclinarse a favor de la protección del interés general mediante la mejor investigación, instrucción y resolución del expediente de referencia, por encima de la mayor carga que pueda suponer para CORREOS tener que pronunciarse sobre la confidencialidad de su propia información.

En todo caso, el recurrente no justifica el nexo causal entre la admisión de ASEMPRE como interesado en el expediente y el supuesto perjuicio irreparable generado por el acuerdo recurrido. De hecho, el recurso se limita a afirmar que *“si se llevara a la práctica la admisión de ASEMPRE como interesada en este expediente se podrían causar a CORREOS perjuicios de difícil reparación y conducir una situación irreversible”* y posteriormente en sus alegaciones a señalar que CORREOS es la empresa *“susceptible de sufrir un perjuicio de difícil o irreversible reparación a raíz de la admisión de dicha solicitud”*, sin aportar ninguna justificación o información que permita hacer una valoración concreta del supuesto perjuicio.

A la vista de lo anterior, no resulta posible apreciar que el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020 pueda causar un perjuicio irreparable a CORREOS.

b) Ausencia de indefensión

La doctrina del Tribunal Constitucional, reiteradamente expuesta por la autoridad de competencia en sus resoluciones sobre recursos, en la que se declara que *“la indefensión supone una limitación de los medios de defensa producida por*

¹² Resoluciones de 18 de julio de 2019 en los exptes. R/AJ/061/19, SIEMENS y Expte. R/AJ/062/19, BOMBARDIER.

la indebida actuación de los órganos correspondientes", conduce a entender que la indefensión a la que se refiere el artículo 24.1 de la CE es sólo aquella que produzca un real y efectivo menoscabo del derecho de defensa y que, siguiendo también la jurisprudencia constitucional, "no se da indefensión cuando ha existido la posibilidad de defenderse en términos reales y efectivos" (STC 71/1984, 64/1986).

Al respecto, la posible existencia de indefensión no ha sido alegada por CORREOS ni en su recurso de 11 de junio de 2020, ni en sus alegaciones de 23 de julio de 2020, por lo que no resulta necesario analizar su posible concurrencia.

Por todo lo expuesto, no reuniendo los requisitos exigidos por el artículo 47 de la LDC, esta Sala entiende que el recurso examinado en la presente resolución debe ser desestimado.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia

HA RESUELTO

ÚNICO.- Desestimar el recurso interpuesto por la SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E., contra el acuerdo de la Dirección de Competencia de 18 de marzo de 2020, por el que se admite la personación de la Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia en calidad de interesada en el marco del expediente S/0041/19 CORREOS 3.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia y notifíquese a la interesada, haciéndole saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que puede interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.