

## **RESOLUCION (EXPTE. S/0393/11 RUYMANSA)**

### **CONSEJO**

D. Joaquín García Bernaldo de Quirós, Presidente  
D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta  
D<sup>a</sup>. M. Jesús González López, Consejera  
D<sup>a</sup>. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera  
D. Luis Díez Martín, Consejero

En Madrid, a 30 de octubre de 2012

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (el Consejo) con la composición ya expresada y siendo Ponente Dña. Pilar Sánchez Núñez, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente S/0393/11 RUYMANSA en el que la empresa EP-A SINGLE CABLE EUROPE, S.L. (EASY POST) formula denuncia contra SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A. (CORREOS) por supuestas prácticas restrictivas de la competencia que podrían suponer una infracción del artículo 2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, sobre Defensa de la Competencia.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### ***Denuncia***

1. El 30 de diciembre de 2011 tuvo entrada en la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante CNC) escrito de EASY POST en el que formula denuncia contra CORREOS por supuestas prácticas restrictivas de la competencia, entre otras, por la falta de entrega de la correspondencia con etiquetas prepago de EASY POST depositadas por error en buzones de CORREOS (folios 1 a 669). En dicho escrito EASY POST también solicita que se adopten medidas cautelares que garanticen el intercambio de envíos postales entre CORREOS e EASY POST que se haya depositado erróneamente en la red de ambas entidades (folio 24).

#### ***Investigación***

2. El 30 de enero de 2012, Dirección de Investigación de la CNC (DI) requirió a EASY POST (folios 670 a 672) para que informara acerca de si contaba o no con autorización para comercializar etiquetas prepago. EASY POST respondió el 16 de febrero de 2012 (folios 675 a 676).
3. El 29 de febrero de 2012 la DI requirió a EASY POST que detallase si en la actualidad continuaba emitiendo medios de franqueo y prestando servicios postales, y si existía algún acuerdo entre EASY POST y CORREOS de intercambio de correspondencia postal. EASY POST respondió el 9 de marzo de 2012 (folios 682 a 978).

## ***Sobre las partes***

### ***Denunciante***

4. **EP-A SINGLE CABLE EUROPE, S.L.** es un operador postal y marketing directo, que utiliza el nombre comercial de EASY POST (folio 2). EASY POST dispone de autorización administrativa singular para la prestación de servicios postales en el ámbito del servicio postal universal, que le fue concedida el 12 de enero de 2011 por la Comisión Nacional del Sector Postal (CNSP) (folios 71 a 75). No obstante, EASY POST no ha acreditado que disponga de o haya solicitado una autorización para emitir medios de franqueo, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional tercera de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (Ley Postal en adelante).

EASY POST opera en diversas zonas turísticas españolas (Islas Canarias, Alicante, Murcia y Almería) a través de una red comercial constituida por distintos establecimientos comerciales (hoteles, bazares, supermercados, etc.), en los que oferta y comercializa medios de franqueo, bajo la denominación de etiquetas prepago, para incorporar a los envíos postales (fundamentalmente tarjetas postales internacionales, usadas por turistas extranjeros), las cuales hacen de justificante del pago de los servicios que presta dicha empresa (folios 537 y 107 a 112).

### ***Denunciada***

5. **SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.** es una sociedad con capital público 100% que provee servicios postales, telegráficos y financieros, y llega diariamente a 19 millones de hogares y a dos millones de empresas de España. Para ello, CORREOS dispone de más de 10.000 puntos de acceso en todo el territorio nacional. Asimismo, CORREOS es el operador responsable del Servicio Postal Universal en España.

En el contexto de los hechos denunciados la entidad mercantil RUYMANSA S.L. desarrolla su actividad laboral con el reparto y almacenamiento de envíos gestionados por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos.

## ***Sobre los hechos***

### ***a) Sobre el contexto de la actividad económica***

6. Tal y como la DI describe la ordenación de la actividad económica en la que se desarrollan los hechos denunciados, existen dos grandes ámbitos: (i) el denominado sector postal tradicional, que comprende la prestación del servicio de envío de cartas y paquetes postales de reducido peso en condiciones estandarizadas, donde se enmarcan los hechos denunciados y (ii) las actividades de paquetería y mensajería comercial e industrial. La diferenciación de estos dos mercados se fundamenta en las distintas condiciones de competencia existentes entre ambos, en la medida que actuar en el sector postal tradicional exige una mayor capilaridad de red y unas economías de escala significativas, y la competencia en este mercado está condicionada por la regulación de los precios

de CORREOS cobra a los particulares por sus servicios.

7. Aunque la anterior legislación subdividía el sector postal tradicional en dos segmentos: el área reservada al operador público tradicional (CORREOS), y otros servicios postales que no estaban reservados a CORREOS, la vigente Ley Postal ha eliminado la parte del mercado postal reservada a CORREOS, aunque ésta ha sido designada durante 15 años como operador para prestar el servicio postal universal, con sus consiguientes obligaciones y derechos. En éste segmento el peso de CORREOS, como operador designado para prestar el servicio postal universal, según los últimos datos a los que ha tenido acceso la DI (Memoria del Sector Postal 2008. Ministerio de Fomento), en el año 2008 era del 94%, medido en términos de valor en el sector de los servicios postales tradicionales.

**b) Sobre las conductas denunciadas**

8. Las conductas denunciadas se pueden resumir en las siguientes. Una primera conducta en la que CORREOS habría estado reteniendo correspondencia cuyo servicio debía ser prestado por EASY POST, en atención a los sellos de franqueo que dicha correspondencia portaba, pero que erróneamente se habían depositado en instalaciones de CORREOS. Y una segunda conducta de difamación contra EASY POST, en la medida en que empleados de RUYMANSA habrían estado difundiendo que la correspondencia erróneamente depositada en sus instalaciones sería destruida y en la aparición de ciertos rótulos que se encontraban adheridos, como pegatinas, en instalaciones de EASY POST diciendo que las actividades de dicha empresa no eran legales, afectando negativamente a la reputación y la confianza de los clientes en EASY POST. También formaría parte de esta segunda conducta la denuncia falsa que CORREOS habría puesto ante la Comisión Nacional del Sector Postal (CNSP).

**a. Sobre la intervención de la CNSP**

9. CORREOS había presentado el 21 de enero de 2011 denuncia contra EASY POST ante la CNSP por considerar que esta entidad mercantil estaba comercializando sus etiquetas prepago como medios de franqueo sin tener la oportuna autorización administrativa. La Comisión Nacional del Sector Postal (CNSP), inició actuaciones preliminares el 8 de febrero de 2011, al objeto de determinar la existencia de infracción de la normativa postal, tal y como se refleja en la Resolución del Consejo de la CNSP de 14 de septiembre de 2011 (folio 528). Dieron lugar al procedimiento sancionador por vulneración de la normativa postal nº1/2011.
10. El 9 de febrero de 2011 (folios 9 a 104) la CNSP comunicó a EASY POST la existencia de la denuncia (folios 99 a 104), y la apertura de actuaciones previas informativas.
11. El 3 y el 10 de febrero de 2011, en el marco de esas actuaciones previas, la CNSP dirigió a CORREOS y a EASY POST sendas solicitudes de información en las que, tal y como consta en la Resolución del Consejo de la CNSP citada “*se les instaba para que o bien dieran curso a los envíos que cada uno tenía del otro o*

*bien que, sin más dilación se hicieran entrega de ellos al operador correspondiente para poder completar el proceso postal, lo que efectivamente hicieron...”* (folio 529).

12. El 23 de marzo de 2011, la CNSP acordó iniciar procedimiento administrativo sancionador contra EASY POST, como consecuencia de la denuncia presentada por CORREOS, e impuso la medida cautelar consistente en requerir a EASY POST para que cesase en la venta de etiquetas prepago y que dejase de utilizarlas como justificante del pago de sus servicios postales, salvo en los casos en los que se realizase, de forma simultánea la admisión y entrada inmediata en la red de dicho operador de los envíos en los que van adheridas (folios 216 a 232).
13. El 1 de abril de 2011 el inicio del procedimiento sancionador fue notificado a EASY POST. El 16 de septiembre de 2011 se comunicó a la denunciante la Resolución adoptada por el Consejo de la CNSP en su reunión de 14 de septiembre de 2011 en la que se sancionó a EASY POST por vulnerar la Ley Postal, al haber emitido y comercializado medios de franqueo postal (etiquetas prepago) sin la autorización administrativa preceptiva y, como consecuencia de ello, haber vulnerado los derechos de los usuarios del servicio postal.

***d) Sobre la retención de la correspondencia de EASY POST depositada en la red de CORREOS***

14. El 12 de enero de 2011, EASY POST obtuvo la autorización administrativa singular para la prestación de servicios postales incluidos en el ámbito del servicio postal universal para cartas y tarjetas postales de hasta 2 kilogramos de peso y paquetes postales de hasta 20 kilogramos de peso (folios 71 a 75).
15. El denunciante comunica en su escrito de denuncia a la CNC que durante el mes de enero de 2011 la sociedad RUYMANSA podía haber estado reteniendo correspondencia que lleva la etiqueta prepago de EASY POST y que por error de los usuarios había sido depositada en la red de CORREOS (folio 4). Estos hechos se denunciaron en las Comandancias de la Guardia Civil situadas en las Islas Canarias (folios 78 a 82), así como en la Comisaría de Policía Nacional de Maspalomas (folios 83 y 84).
16. El 31 de enero de 2011 EASY POST comunicó a CORREOS las noticias recibidas a través de clientes y de empleados de CORREOS de que, durante ese mes, cierta correspondencia de los usuarios de EASY POST había sido depositada en los buzones de la red de CORREOS. También comunicó que la propia EASY POST tenía correspondencia de CORREOS que había sido depositada en su red (folios 85 y 86). Le solicitó mantener una reunión para *“encontrar un acuerdo que no perjudique a dichos usuarios”*. CORREOS contestó el 10 de febrero de 2011 proponiendo dos posibles soluciones: (i) Hacer la devolución de esos envíos en las instalaciones de CORREOS ubicadas en Canarias, y (ii) Dar curso a esas cartas a sus respectivos destinos.
17. El 2 de febrero de 2011 EASY POST había remitido a RUYMANSA un burofax en el que, ante el conocimiento de que supuestamente los trabajadores de esta

mercantil estaban realizando comentarios de que se iba a destruir la correspondencia de EASY POST depositada por error en la red de CORREOS, le solicitaba que procediese a la rectificación de lo manifestado o ello se pondría en conocimiento de las autoridades administrativas y judiciales pertinentes (folios 88 a 90).

18. Puso en conocimiento de la CNSP estos hechos mediante sendas cartas de 7 y 9 de febrero de 2011, solicitando el arbitrio de esta comisión para encontrar la solución adecuada en relación con la correspondencia depositada por error en sus respectivas redes. En su segunda carta informaba que por su parte todos los envíos de CORREOS depositados erróneamente en su red habían sido reintegrados en los buzones de CORREOS (folios 91 a 93).
19. El 17 de febrero de 2011 acordaron la primera de las opciones señaladas en la carta de 10 de febrero, estableciéndose como lugar de recogida de la correspondencia de EASY POST los Centros de Tratamiento Automatizado (CTA) de CORREOS en Las Palmas de Gran Canaria y en Taco-Tenerife los miércoles de cada semana. El precio acordado a compensar por el intercambio mutuo de correspondencia entre ambas es de 0,154 euros, al incluir de forma implícita en el acuerdo las entregas a CORREOS de envíos postales con sellos de esta entidad que habían sido depositados por error de los usuarios en la red de EASY POST. Sin embargo, las partes no llegaron a firmar ningún contrato escrito (folios 7, 113, 138 y 139).
20. Constan varias evoluciones de CORREOS y su correspondiente coste los días:
  - El 23 de febrero de 2011 (folios 114 y 115). En el CTA de Las Palmas de Gran Canaria CORREOS entregó a EASY POST 16.129 envíos postales, siendo el coste de procesar estos envíos de 2.483,866 euros (0,154 euros por cada envío), mientras que en el CTA de Tenerife CORREOS entregó a EASY POST 11.044 envíos postales con un coste de 1.700,776 euros.
  - El 2 de marzo de 2011. En el CTA de Las Palmas de Gran Canaria se entregaron 5.026 envíos postales, con un coste de 774 euros y en el CTA de Tenerife se entregaron a EASY POST 3.363 envíos postales con un coste de 517,902 euros (folios 142 y 143).
21. El 9 de marzo de 2011, CORREOS informó a EASY POST que, ante la persistencia y cantidad de correspondencia con las etiquetas prepago de la denunciante que seguían apareciendo en los buzones de CORREOS, iba a proceder a depositar dichos envíos en la CNSP para que ésta determinase cómo se debía proceder (folio 146). El 10 de marzo de 2011 (folios 147 a 149) CORREOS efectivamente lo comunicó así a la CNSP.
22. El 16 de marzo de 2011, EASY POST remitió un nuevo escrito a la CNSP en el que pone de manifiesto, entre otras cuestiones, que habiendo acudido a RUYMANSA, desconocía dónde se encontraba la correspondencia de EASY POST que, desde el 3 de marzo de 2011, hubiera sido depositada por error en los buzones de CORREOS (folios 150 y 151).

23. El 29 de marzo de 2011, EASY POST informó a CORREOS que, pese a lo manifestado el 9 de marzo de 2011, iba a personarse el 30 de marzo de 2011 en los CTA para recoger la correspondencia (folio 152). A partir de esa fecha, EASY POST ya no reintegraba en la red de CORREOS los envíos postales depositados en su red, sino que procedía a entregar a CORREOS en el CTA de Las Palmas la correspondencia que de manera errónea se había depositado en sus buzones (folios 155 a 204) y procedió de igual manera con fecha 6, 13, 20 y 27 de abril, 5, 11, 23 y 31 de mayo, 8, 15, 22 y 29 de junio, 6, 13, 21 y 28 de julio, 4, 11 y 18 de agosto de 2011 (folios 205 a 213, 233 a 241, 242 a 252 y 253 a 263, 270 a 280, 284 a 294, 319 a 329, 330 a 338, 364, 339, 347, 348, 389, 406, 418, 437, 441, 454 y 471 respectivamente). Dado que CORREOS no entregaba correspondencia alguna a EASY POST, esta última procedió a denunciar nuevamente a CORREOS ante el Juzgado de Guardia por sustracción de correspondencia.
24. De acuerdo con los datos obrantes en el expediente, a partir del mes de abril de 2011 CORREOS no depositó ningún envío postal de EASY POST en los CTA de las Palmas o Tenerife, sino que cursó los envíos depositados en su red a los lugares de destino “según las instrucciones de la CNSP”, tal y como CORREOS puso en conocimiento de EASY POST (folios 390 y 415). A partir esa fecha, CORREOS remitió a EASY POST, con carácter mensual, factura en la que se determina el importe de los costes por los envíos al lugar de destino de la correspondencia de EASY POST y se especifican los diversos envíos realizados por CORREOS, así como el coste por envío realizado al lugar de destino (folios 316, 318, 393, 397, 399, 401, 403, 405, 483 a 485, 487, 489, 491, 493, 495 y folios 805 a 877).
25. Pese a que EASY POST manifestó su disconformidad con la solución adoptada por CORREOS, considerándola unilateral, lo cierto es que la CNSP en su Resolución de 14 de septiembre de 2011 (folio 548) dejó claro que conocía la actuación realizada por CORREOS, y la asume como el medio arbitrado para dar curso a los envíos afectados por el conflicto EASY POST/CORREOS, tal y como se transcribe a continuación:

*“En lo relativo a la actuación de Correos en relación con los envíos de EASY POST que aparecen en sus buzones, debe decirse que conforme al artículo 13 de la Ley Postal los envíos postales son propiedad del remitente a efectos postales en tanto no lleguen a poder del destinatario, por lo que con el fin de proteger los derechos que los usuarios de los servicios postales tienen en general, así como a la prestación de un servicio postal de calidad, además de evitar los efectos que pudieran suponer para esos envíos la aplicación de las disposiciones contenidas en los apartados 4 y 5 del artículo 118 RL, del Reglamento relativo a los envíos de correspondencia del Convenio Postal Universal, en los que se contempla la posibilidad de que el operador designado de origen no esté obligado a encaminar a los países de destino las tarjetas postales no franqueadas en las cuales figuren viñetas o marcas utilizadas como contraseñas que presupongan el pago de porte, cuando esas tarjetas postales hubieren sido depositadas en los buzones u otras instalaciones del operador*

*designado, se han arbitrado las medidas referidas de dar curso a los envíos afectados”.*

26. El 12 de agosto de 2011, EASY POST solicitó a CORREOS la dirección de los CTA de Palma de Mallorca, Girona, Alicante y Málaga ante el incremento de envíos de CORREOS que aparecen en la red de EASY POST fuera de las Islas Canarias (folio 465), sin que se recibiese contestación alguna por parte de CORREOS.
27. Finalmente, en un nuevo escrito dirigido a CORREOS, EASY POST puso de manifiesto que si no les efectúan las entregas en los términos que habían sido fijados en el acuerdo de 17 de febrero de 2011 “... *nuestra empresa procederá a comunicar a la Comisión Nacional del Sector Postal que acogiéndonos a su escrito 2973, vamos a cursar a destino los envíos postales que por error sus usuarios depositen en nuestra Red*” (folio 468).
28. Esta medida es comunicada a la CNSP el 31 de agosto de 2011 en un escrito de denuncia interpuesto por EASY POST frente a CORREOS (folios 801 a 804) y así se pone de manifiesto en las facturas que a partir de ese mes EASY POST dirige a CORREOS como consecuencia de la remisión al lugar de destino de sus envíos postales por parte de EASY POST (folios 878 a 978).
29. El envío por parte de CORREOS e EASY POST de los envíos postales depositados por error por los usuarios en la red comercial de la otra entidad se ha mantenido con posterioridad a la Resolución del Consejo de la CNSP de 14 de septiembre de 2011, sin que EASY POST haya manifestado nada a contrario durante la tramitación de la presente información reservada.

#### ***Sobre las conductas de posible desprestigio de un competidor.***

30. El 3 de febrero de 2011, EASY POST remitió a RUYMANSA burofax en el que la primera advierte a la segunda de que si prosigue con las falsas noticias que, según EASY POST, está difundiendo en las Islas Canarias, acudirá a interponer denuncia ante los órganos administrativos y/o judiciales competentes (folios 88 a 90). Finalmente EASY POST interpuso denuncia frente a estos hechos en diversas comisarias a la vez que los puso en conocimiento de la CNSP (folio 92) en los siguientes términos “*viene (RUYMANSA) desde hace más de un mes realizando manifestaciones, a través de su personal, a nuestros clientes y a clientes potenciales, que los servicios que presta nuestra empresa son ilegales y que piensan destruir miles de cartas y tarjetas postales retenidas en sus dependencias*” (folios 92 y 93).
31. El 13 de julio de 2012 (folios 407 a 409), la denunciante remitió a CORREOS escrito al que adjuntaba dos fotografías obtenidas en la oficina postal de Cala Millor (Mallorca). En una de ellas (folio 409) figura un buzón de CORREOS con un cartel en el que, junto a una identificación de una tarjeta prepago de EASY POST junto a las palabras “*falso*” y “*falsch*”, hechos que se trasladan a la CNSP (folio 411) el 14 de julio del mismo año. CORREOS respondió el 18 de julio que no respondía a “*ningún tipo de desacreditación permanente, ni a campaña de desprestigio alguna. Se trata de una situación puntual que fue corregida tan*

*pronto como la responsable de la Oficina tuvo conocimiento de la misma, incluso antes de que recibiéramos su escrito y de que la oficina recibiera las instrucciones oportunas para poner fin a la misma” (folio 417).*

32. El 9 de agosto de 2012, EASY POST remitió de nuevo a CORREOS comunicación en la que instaba a ésta a tomar *“medidas de forma inmediata para erradicar manifestaciones que supuestamente están vertiendo los empleados de sus Contratas, en las cuales se asegura que los envíos postales que nuestros usuarios depositan por error en la Red Postal de Correos y Telégrafos, se destruyen o se queman”*.
33. Con posterioridad, EASY POST reiteró a CORREOS que los hechos de descrédito no se configuraban como hecho aislado y para ello remitió a CORREOS unas fotografías, según la denunciante del día 11 de agosto de 2011, de la oficina de CORREOS en Playa Flamenca - Playas de Orihuela - Alicante , en la que aparece una etiqueta con la siguiente frase: *“DO NOT BUY THESE STAMPS THEY ARE NOT LEGAL IN SPAIN USE ONLY SPANISH STAMPS THANK YOU”* junto a un logotipo de EASY POST (folios 455 a 460 y folio 472).

#### ***La valoración de la Dirección de Investigación.***

34. El denunciante de forma genérica considera que las prácticas de CORREOS vulneran los artículos del 1 al 6 de la LDC (folio 22). La DI entra a valorar la compatibilidad de las conductas denunciadas con el artículo 2 de la LDC, en la medida que dada la naturaleza de las conductas denunciadas y la posición de CORREOS en el mercado, las mismas en principio sólo serían susceptibles de infringir dicho artículo. Recuerda que dicho artículo establece la explotación abusiva por una o varias empresas de su posición de dominio en todo o en parte del mercado nacional, y las formas que el artículo 2 contempla como abusivas.
35. Analiza el primer requisito del tipo infractor, la existencia de posición de dominio, para lo que pasa a la delimitación del mercado relevante, de producto y geográfico. Y dado que el mercado afectado por las conductas denunciadas es el mercado de servicios postales tradicionales, en el que CORREOS tiene una cuota de mercado en torno a un 90% tanto por volumen de envíos como por facturación, y además es el operador designado para la prestación del servicio postal universal, concluye que *“Esta presencia en el mercado, junto con la existencia de economías de escala que suponen una barrera de entrada significativa para nuevos operadores, permiten concluir la existencia de posición de dominio de CORREOS en el mercado postal tradicional en España, mercado en el que tiene designada la condición de operador para prestar el servicio postal universal por un periodo de 15 años”*.
36. Con respecto al segundo elemento del tipo infractor, la existencia de abuso de posición de dominio sin justificación objetiva suficiente, analiza las dos conductas denunciadas como sigue.
37. En cuanto a la retención de la correspondencia de EASY POST depositada en la red de CORREOS, dados los hechos narrados anteriormente, en los que se

observa : (i) que “en los primeros momentos CORREOS envió a EASY POST el 10 de febrero de 2011 una carta de CORREOS que buscaba solucionar la entrega de la correspondencia que se hubiera depositado por error en las respectivas redes postales”; (ii) que “la entrega de correspondencia se materializó en un acuerdo no formal por el que a cambio de 0,154 euros por envío postal, CORREOS depositaría en los CTA designados en Las Palmas y Tenerife la correspondencia de EASY POST recogida en la red postal de CORREOS, tal y como ocurre el 23 de febrero y el 2 de marzo de 2011. Asimismo, se acordó implícitamente que EASY POST procedería a la entrega de la correspondencia de CORREOS depositada por error en su red postal a cambio del mismo precio por envío”; (iii) que “sin embargo, durante este periodo de tiempo, EASY POST no entregó a CORREOS correspondencia alguna, sino que se limitó a reintegrarla en la red postal de CORREOS, sin que se haya aportado a esta Dirección de Investigación acreditación alguna en relación con el número de envíos postales que pudieran haberse depositado en esa red postal de CORREOS”; (iv) que “con posterioridad y una vez que CORREOS había presentado denuncia contra EASY POST ante la CNSP, por no tener esta última acreditación para la emisión y comercialización de medios de franqueo, CORREOS comunicó a EASY POST que la correspondencia de EASY POST depositada por error en su red postal sería entregada a la CNSP para que ésta decidiese cómo debía tramitarse a partir de ese momento; (v) que finalmente, “la CNSP requirió a CORREOS que tramitase el envío de la correspondencia de EASY POST hasta destino, como así hizo CORREOS desde ese momento”.

38. Por todo ello la Dirección de Investigación (i) “entiende que la medida adoptada por CORREOS a partir del mes de marzo de 2011 no se corresponde con una decisión unilateral injustificada de la denunciada, sino a una actuación conocida y aceptada por la CNSP, que, con fecha 8 de febrero de 2011, inició las actuaciones previas informativas como consecuencia de la denuncia presentada por CORREOS y, posteriormente, el 23 de marzo de 2011 inició expediente sancionador contra EASY POST” y (ii) “considera que CORREOS no ha retenido correspondencia alguna de EASY POST, sino que, tal y como conoce la denunciante (y así lo pone de manifiesto en diversas comunicaciones remitidas a CORREOS con posterioridad al 9 de marzo de 2011), la correspondencia que llevara la etiqueta prepago de EASY POST depositada en la red de CORREOS era remitida al lugar de destino y ya no a un precio de 0,154€ (coste de depositar la correspondencia en los CTA pactado por ambas entidades), sino a un precio que depende del destino y el peso del envío postal”. Por lo tanto, ante la acreditada falta de retención de correspondencia de CORREOS y la evidencia de que “lo único que se ha verificado es que se modificaron los términos del acuerdo adoptado en febrero 2011 por las partes, hecho que, como ya se ha dicho, esta Dirección de Investigación considera que debe entenderse dentro del contexto del procedimiento sancionador que había sido iniciado por la CNSP, y que se produce con su conocimiento y consentimiento implícita”, valora “que en este caso no existe una conducta por parte de CORREOS apta para producir la exclusión de EASY POST del mercado a través de la retención injustificada de su

*correspondencia, por lo que no existen indicios de que CORREOS haya incurrido en un abuso de posición de dominio por esta cuestión”.*

39. No obstante la falta de indicios de abuso de posición de dominio la DI señala: *“que la exigencia legal de contar con una autorización administrativa para emitir y comercializar medios de franqueo, en la medida que no sea concedida conforme a criterios objetivos, puede generar una barrera a la entrada especialmente significativa de cara a la prestación de servicios postales tradicionales a personas físicas, puesto que difícilmente un operador alternativo a CORREOS puede desplegar una red postal para la prestación de servicios a personas físicas que sólo franquee y admita los envíos postales simultáneamente, pues tal red no tendría las economías de escala, la capilaridad, ni daría las facilidades que dan a las personas físicas los sellos y buzones de CORREOS”.* Aunque también advierte que *“en el presente caso EASY POST no ha acreditado que haya solicitado dicha autorización para emitir y comercializar medios de franqueo, ni que la misma le haya sido denegada injustificadamente”.*
40. Respecto a la siguiente conducta, el desprestigio de un competidor, mediante la interposición de una denuncia falsa ante la CNSP y el menoscabo de EASY POST como operador en el mercado de prestación del servicio postal, la Dirección de Investigación no está de acuerdo con que CORREOS haya interpuesto denuncia falsa frente a EASY POST, puesto que a raíz de dicha denuncia el CNSP acordó el 14 de septiembre de 2011 sancionar a EASY POST por vulnerar la Ley Postal.
41. Y en cuanto al menoscabo sufrido por la denunciante como operador en el mercado del servicio postal a cuenta de CORREOS, valora que el marco en el que debe interpretarse ese menoscabo es el establecido, entre otras, por la Resolución del TDC de 7 de febrero de 2003 en el marco del expediente sancionador 536/02 IFCC/CORREOS, que establece que las conductas difamatorias pueden ser consideradas un acto abusivo de una posición de dominio, aunque para ello requieren la concurrencia de que dicha difamación *“distorsione gravemente las condiciones de competencia en el mercado y que haya afectación del interés público”*, entendiéndose por afectación al interés público, no sólo la afectación a la libre competencia, sino también que esta afectación tenga entidad suficiente para causar una grave perturbación en los mecanismos del mercado.
42. En el caso presente la DI considera (i) que *“no existen indicios suficientes de que los actos de denigración en Canarias hayan ocurrido realmente, pues no se ha aportado ningún elemento probatorio de los mismos más allá de las denuncias policiales presentadas por EASY POST contra RUYMANSA”*; (ii) que *“los hechos denunciados en Mallorca y Orihuela deben ser considerados como hechos aislados dentro de la red de CORREOS que, como se ha dicho anteriormente, cuenta con más de 10.000 puntos de acceso en todo el territorio nacional”*, y (iii) *“tampoco puede afirmarse que CORREOS actuara de forma sistemática en connivencia con sus delegaciones o empresas asociadas, en la medida en que de la correspondencia y burofaxes remitidos por ésta a EASY POST, se muestra de forma clara la intención de CORREOS de solucionar los problemas que*

*puntualmente pudieran haberse suscitado en sus delegaciones”. Por lo que concluye que “únicamente podrían ser tenidos en cuenta como elementos potencialmente denigratorios los carteles aparecidos en las dos oficinas de CORREOS situadas fuera de las Islas Canarias, que fueron corregidos por CORREOS de forma rápida, y ello difícilmente puede ser considerado como de entidad suficiente para causar una grave perturbación en los mecanismos del mercado y la capacidad competitiva de EASY POST”, y que “tampoco pueden dar lugar a efectos exclusionarios del mercado con la suficiente entidad como para constituir indicios de una conducta abusiva de una posición de dominio de CORREOS”. Concluye: “De esta manera, tampoco hay indicios de una vulneración del artículo 2 de la LDC por esta cuestión.”*

43. El 5 de junio de 2012, por las razones expuestas la Dirección de Investigación, eleva al Consejo propuesta de archivo en la que manifiesta que *“de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se propone la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por EP-A SINGLE CABLE EUROPE, S.L. (EASY POST), por considerar que no hay indicios de infracción de la mencionada Ley”*.
44. El 30 de octubre de 2012 el Consejo deliberó y falló la presente Resolución.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**ÚNICO.-** El Consejo debe, en la presente resolución, valorar si concurren en este caso los requisitos para la aplicación del artículo 49.3 de la LDC, para, tal como propone la Dirección de Investigación, resolver archivar las actuaciones realizadas hasta el momento sobre los hechos denunciados.

El Consejo comparte con la Dirección de Investigación que procede el archivo de las actuaciones desarrolladas hasta el momento en el marco del presente procedimiento sancionador. Dada la naturaleza unilateral de las conductas denunciadas por EASY POST y la posición de dominio de CORREOS, la empresa denunciada, en el mercado de los servicios de envío de cartas y paquetes postales de reducido peso en condiciones estandarizadas, procede hacer la valoración de las conductas en sede del artículo 2 LDC, a pesar de la inconcreción de la denunciante al plantear el incumplimiento de los artículos 1 a 6 LDC.

Partiendo de la elevada cuota de mercado que CORREOS ostenta en el mercado en el que se desarrollan los hechos, y del resto de circunstancias que concurren, como la existencia de economías de escala y red, o la condición de operador para prestar el servicio postal universal por un período de 15 años, procede hacer el análisis desde la existencia de posición de dominio. En este contexto, no se aprecia que las conductas desarrolladas por CORREOS, en cuanto a la retención de correspondencia puedan ser valoradas como abusivas, pues ni tan siquiera se ha acreditado tal retención. Se trata de un problema originado por la confusión de los usuarios en cuanto a la infraestructura que deben emplear en la adquisición de los servicios de envíos postales, que se ha ido resolviendo de diversas formas, sin que se aprecie en ninguna de ellas el posible efecto exclusionario que podría llevar a acreditar un abuso de posición de dominio.

Con respecto a los posibles actos denigratorios realizados por entidades subcontratadas por CORREOS, cabría plantearse la aplicación no ya del artículo 2, sino del artículo 3, en tanto en cuanto en función de la dimensión y el alcance de las mismas pudieran llegar a ser un acto de competencia desleal. No obstante, los reducidos incidentes que aparecen en el expediente, junto con la actitud de rectificación manifestada por CORREOS respecto a dichos actos, no pueden ser valorados como indicios suficientes para distorsionar de forma apreciable las condiciones de competencia.

Por todo cuanto antecede, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, este Consejo

### **HA RESUELTO**

**ÚNICO.-** Sobre la base del artículo 49.3 de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia, no incoar procedimiento sancionador y archivar las actuaciones seguidas en el expediente S/0393/11 RUYMANSA.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia y notifíquese a denunciante y denunciado, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.