

RESOLUCIÓN

LA LIGA

R/AJ/163/24

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D^a María Vidales Picazo

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de febrero de 2025

El Pleno del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente Resolución en el Expediente R/AJ/163/24, por la que se resuelve el recurso administrativo interpuesto por la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL (la **LNFP** o la **Recurrente**), al amparo del artículo 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**).

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES.....	2
2. FUNDAMENTOS DE DERECHO	3
2.1. Actuación administrativa recurrida.....	3
2.2. Pretensiones de la recurrente	3
2.3. Sobre los requisitos del artículo 47 de la LDC y la posible condición de interesado.....	3
2.3.1. Perjuicio irreparable	4
2.3.2. Ausencia de Indefensión.....	7
3. RESUELVE.....	10

1. ANTECEDENTES

- (1) El 22 de octubre de 2024, la CNMC acordó la incoación de expediente sancionador SNC/DC/089/24 TELEFÓNICA COMPROMISO 2.4 contra TELEFÓNICA por una posible infracción prevista en el artículo 62.4(c) de la LDC.
- (2) El 27 de noviembre de 2024, la LNFP solicitó el reconocimiento de la condición de interesado en dicho expediente sancionador.
- (3) El 2 de diciembre de 2024, mediante acuerdo de la Directora de Competencia, la DC acordó la denegación de la solicitud de la LNFP de condición de interesado, notificándose dicho acuerdo (el **Acuerdo**) el mismo 2 de diciembre.
- (4) El 17 de diciembre de 2024, tuvo entrada en CNMC el recurso interpuesto por la LNFP, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.1 de la LDC, contra el referido Acuerdo.
- (5) El 20 de diciembre de 2024, conforme a lo indicado en el artículo 24.1 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (**RDC**), el Secretario del Consejo de la CNMC solicitó a la DC antecedentes e informe sobre el recurso.
- (6) El 30 de diciembre de 2024, la DC emitió el preceptivo informe sobre el recurso. La DC considera que el recurso debe ser desestimado por no concurrir los requisitos del artículo 47 de la LDC en tanto en cuanto el acuerdo impugnado no

es susceptible de causar a la recurrente indefensión o perjuicio irreparable a sus derechos o intereses legítimos.

- (7) El 3 de enero de 2025, se admitió a trámite el recurso concediendo a la Recurrente un plazo de 15 días para que, previo acceso al expediente, pudiera formular alegaciones. La Recurrente accedió al expediente ese mismo día.
- (8) El 27 de enero de 2025, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de alegaciones de la Recurrente al informe sobre el recurso de la DC.
- (9) El pleno del Consejo de la CNMC ha resuelto este recurso en su reunión de 4 de febrero de 2025.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

2.1. Actuación administrativa recurrida

- (10) Este Consejo debe resolver sobre el recurso, promovido por la LNFP al amparo del artículo 47 de la LDC, contra el Acuerdo de la Directora de Competencia de 2 de diciembre de 2024 por el que se le deniega la condición de interesada en el expediente SNC/DC/089/24 TELEFÓNICA COMPROMISO 2.4.

2.2. Pretensiones de la recurrente

- (11) La Recurrente solicita la **anulación del Acuerdo por considerar que ostenta la condición de interesada en el procedimiento sancionador.**
- (12) En esencia, **la Recurrente fundamenta su recurso en que tanto la LNFP como los clubes a los que ésta representa ostentan intereses legítimos susceptibles de verse afectados por el procedimiento SNC/DC/089/24 TELEFÓNICA COMPROMISO 2.4, de tal modo que, al denegar su solicitud de reconocimiento de parte interesada en dicho procedimiento, el Acuerdo impugnado le ha generado un perjuicio irreparable así como indefensión.**

2.3. Sobre los requisitos del artículo 47 de la LDC y la posible condición de interesado

- (13) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la LDC, la adopción de una decisión respecto al recurso interpuesto supone verificar si el acuerdo de la DC de 2 de diciembre de 2024 denegando a la LNFP la condición de interesado en el expediente SNC/DC/089/24 TELEFÓNICA COMPROMISO 2.4 es susceptible de ocasionar un perjuicio irreparable a sus derechos o intereses legítimos o indefensión a la recurrente.

2.3.1. Perjuicio irreparable

- (14) El Tribunal Constitucional entiende por **perjuicio irreparable** "*aquel que provoque que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío e impida su efectiva restauración*" (entre otros, ATC 79/2009, de 9 de marzo de 2009 y 124/2012, de 18 de junio de 2012).
- (15) Por su parte, la jurisprudencia del TS¹ y la autoridad de defensa de la competencia, asumiendo dicha doctrina jurisprudencial, han precisado que la noción de **interés legítimo** consiste en una 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 [...] 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*" (énfasis añadido).
- (16) Como se analiza a continuación, **la Recurrente no ha acreditado que la resolución del expediente SNC/DC/089/24 pueda afectar a sus intereses legítimos en el sentido de la referida jurisprudencia, por lo que tampoco la denegación de la condición de interesado por medio del Acuerdo impugnado podría tener dicho efecto.**
- (17) La LNFP defiende la existencia de una relación estrecha del procedimiento SNC/DC/089/24 con un contrato del que es parte y que se habría visto obligada a modificar en 2023 como resultado de una intervención de la CNMC, lo que -en palabras de la recurrente- "*por sí mismo, demuestra que LALIGA ostenta un interés legítimo en dicho procedimiento*"².
- (18) **La existencia de este interés legítimo derivaría de que, según la recurrente, en el expediente SNC/DC/089/24 se resuelve la cuestión de si TELEFÓNICA ha incumplido los Compromisos de la resolución del Consejo de la CNMC de 22 de abril de 2015 a los que se condicionaba la autorización de la concentración entre TELEFÓNICA y DTS (concretamente el compromiso 2.4 que afecta a la relación contractual entre TELEFÓNICA y la LNFP sobre comercialización de derechos audiovisuales de partidos de del Campeonato de la Liga de Primera División).**

¹ Sentencias del TS 4 de febrero 1991, 17 de marzo y 30 de junio 1995, 12 febrero de 1996, y de 9 junio y 12 septiembre de 1997.

² Página 4 del recurso de la LNPF (folio 4).

- (19) La resolución en cuanto al cumplimiento o incumplimiento de dichos compromisos determinaría -según la recurrente- la posibilidad de mantener el contrato inicial suscrito entre TELEFÓNICA y la LNFP por 5 temporadas, así como la posibilidad de remediar el impacto negativo asociado (i) a la convocatoria de un nuevo proceso de solicitud de ofertas que la recurrente se habría visto obligada a realizar y (ii) a los cambios que tuvo que implementar en el contrato inicial teniendo que firmar uno nuevo tras la adjudicación en enero de 2024.
- (20) La aclaración en cuanto al cumplimiento o incumplimiento de los compromisos también impactaría -según la recurrente- en el diseño de futuros procesos para la adjudicación de los derechos convocados por la LNFP.
- (21) **El planteamiento de la recurrente no puede ser acogido. Al contrario de lo que defiende la LNFP, el objeto del expediente SNC/DC/089/24 no es determinar si TELEFÓNICA ha incumplido el compromiso 2.4. Dicha cuestión ya se resolvió en la resolución de este Consejo de 20 de febrero de 2024** adoptada en el expediente de vigilancia VC/0612/14 en la que se concluye que el compromiso 2.4 fue efectivamente incumplido por TELEFÓNICA. Se afirma textualmente en el resuelve primero de la referida resolución que: *“TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. ha incumplido con lo recogido en los compromisos a los que se subordinó la operación de concentración C/612/14, autorizada por la resolución del Pleno del Consejo de la CNMC de 22 de abril de 2015, en concreto TELEFÓNICA ha incumplido con lo establecido en el compromiso 2.4”*.
- (22) La LNFP trata de negar lo anterior, sobre la base de determinadas afirmaciones de la CNMC que corroborarían su postura de que en el expediente SNC/DC/089/24, este Consejo estaba llamado a determinar si se incumplieron los referidos Compromisos.
- (23) La Recurrente se refiere, por un lado, al fragmento de una nota de prensa de 14 de noviembre de 2024 en la que se hace referencia a la resolución de 20 de febrero de 2024 apuntando que ésta se habría limitado a reconocer la mera *“existencia de indicios de incumplimiento de este compromiso en el contrato entre Telefónica y la LNFP de fecha 19 de enero de 2022”*. Procede recordar, sin embargo, que, tal y como señala expresamente la referida nota de prensa, ésta constituye un *“documento no oficial, destinado a los medios de comunicación, y que no vincula a la CNMC”* (al igual que sucede, de hecho, con todas las notas de prensa que publica este organismo). Adicionalmente, en la misma frase citada por la recurrente, la nota de prensa incluye el enlace a la referida resolución de 20 de febrero de 2024 que, como se exponía en el párrafo (21) *supra*, resulta inequívoca en el sentido de declarar de forma nítida que ha existido un incumplimiento del Compromiso 2.4.

- (24) Invoca asimismo la recurrente -para defender su tesis de que el objeto del expediente SNC/DC/089/24 es establecer si se incumplió el compromiso 2.4- la siguiente frase del acuerdo impugnado: “*el objeto del expediente sancionador SNC/DC/089/24 es estrictamente determinar si se produjo un incumplimiento de la Resolución del Consejo de la CNMC de 22 de abril de 2015*”³. La LNFP obvia, no obstante, que, inmediatamente a continuación de dicha frase sacada de contexto, el acuerdo impugnado señala de forma totalmente inequívoca:

De resolverse finalmente por parte del Consejo que existe infracción del artículo 62.4 letra c) de la LDC, la consecuencia sería la imposición de la correspondiente multa. Tanto en ese supuesto como en el caso de que la resolución que ponga fin al SNC/DC/089/24 fuera de archivo o de no acreditación de la infracción, no se aprecia por parte de esta Dirección que ello tenga virtualidad para afectar de forma directa a los intereses legítimos de la LNFP⁴.

- (25) Queda claro, por tanto, de la lectura del acuerdo impugnado y de la resolución del Consejo de la CNMC de 20 de febrero de 2024, que **el objeto del expediente sancionador SNC/DC/089/24 es determinar si el incumplimiento del compromiso 2.4, previamente declarado por el Consejo en marco de un expediente distinto, se incardina en la infracción prevista en el artículo 62.4(c) de la LDC.**
- (26) Como se analiza en mayor detalle a continuación, **la LNFP tampoco precisa, de forma lo suficientemente concreta, en qué medida sus intereses legítimos o los de sus clubes filiados podrían verse afectados por esta concreta cuestión, de tal forma que la denegación de la condición de interesado en el referido expediente pudiera causarle un “perjuicio irreparable” en el sentido de la doctrina jurisprudencial previamente expuesta. La realidad es que el único efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto derivado de la resolución del expediente SNC/DC/089/24 afecta únicamente a TELEFÓNICA.**
- (27) En cuanto a la alegación de la LNFP sobre el impacto en el diseño de futuros procesos para la adjudicación de los derechos audiovisuales convocados por la LNFP a los que potencialmente pudiesen presentarse operadores sujetos a medidas similares al Compromiso 2.4⁵, procede señalar (además de lo ya expuesto en cuanto al verdadero objeto del expediente SNC/DC/089/24) que:
- Los compromisos del expediente de vigilancia VC/0612/14, que afectaban exclusivamente a TELEFÓNICA, expiraron el 30 de abril de 2023⁶.

³ Último párrafo de la página 3 del escrito de recurso de la LNFP de 17 de diciembre.

⁴ Antepenúltimo párrafo de la página 3 del acuerdo de denegación de la DC de 2 de diciembre.

⁵ Párrafo cuarto de la página 4 y párrafo cuarto de la página 7 del escrito de recurso de la LNFP de 17 de diciembre.

⁶ Véase la Resolución R/AJ/046/23 - TELEFONICA

- La LNFP expone una consideración de carácter meramente hipotético, potencial y futuro sobre la posibilidad de que un compromiso de estas características pudiera incidir más adelante en otros operadores. Dicho compromiso fue ofrecido de manera unilateral por TELEFÓNICA, acompañado de otras medidas, para mitigar los posibles riesgos para la competencia derivados de la concentración C/0612/14 Telefónica/DTS en el supuesto de que no se adoptaran esos compromisos. En consecuencia, el pretender que un compromiso de este tipo vaya a repercutir en otros operadores no constituye más que una mera elucubración.
- (28) Tampoco resulta admisible, para acoger el recurso planteado por la LNFP, el argumento de la recurrente basado en la comparación de su situación con la de ADIF, a la que se reconoció la condición de interesada en el expediente S/DC/0614/17. Dicho expediente versaba sobre la existencia y sanción de una infracción de los artículos 1 de la LDC y 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea consistente en un cártel de reparto de licitaciones convocadas por la propia ADIF, víctima directa de la referida conducta. En el expediente SNC/DC/089/24 se plantea, únicamente, si el incumplimiento -previamente declarado- de un compromiso al que se supedita la autorización de una concentración económica se incardina en el tipo sancionador del artículo 62.4(c) de la LDC.
- (29) En cuanto a que la LNFP “*se habría visto obligada a convocar un nuevo proceso*” de licitación, procede recordar que, en el marco de la operación de concentración C/0612/14 Telefónica/DTS -en la que sí se reconoció a la LNFP la condición de interesada, pudiendo formular entonces las consideraciones que estimase oportunas- TELEFÓNICA asumió voluntariamente unos compromisos que la vinculaban. Por otro lado, el Consejo de la CNMC instó a TELEFÓNICA a en su Resolución de 20 de febrero de 2024 a modificar el contrato con la LNFP de 19 de enero de 2022 en virtud de la obligación que aplicaba a TELEFÓNICA de cumplir con dichos compromisos. Ahora bien, en ningún modo la resolución del expediente SNC/DC/089/24 es susceptible de implicar un desenlace diferente en lo que a esta cuestión se refiere.
- (30) Debemos, por tanto, concluir, sobre la base de todo lo anterior, que la Recurrente no ha acreditado que la denegación de la condición de interesada en el expediente SNC/DC/089/24 TELEFÓNICA COMPROMISO 2.4 pueda generar un perjuicio irreparable a sus derechos e intereses legítimos.

2.3.2. Ausencia de Indefensión

- (31) Tanto en su escrito de interposición de recurso como en sus alegaciones al informe de la DC, la LNPF defiende que la negativa a reconocerle la condición de interesado en el expediente sancionador le produce indefensión.

- (32) En respuesta a tal alegación, procede recordar que el Tribunal Constitucional se ha manifestado en múltiples ocasiones acerca de la noción de indefensión y dicha jurisprudencia ha sido asumida y reiteradamente expuesta por el extinto Consejo de la CNC⁷ así como por la actual CNMC⁸.
- (33) Se establece en tal jurisprudencia que “[p]or indefensión ha de entenderse el impedir a una parte en un proceso o procedimiento, toda vez que las garantías consagradas en el artículo 24.1 de la Constitución Española son también aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores, el ejercicio del derecho de defensa, privándole de ejercitar su potestad de alegar y justificar sus derechos e intereses” señalando que “la indefensión supone una limitación de los medios de defensa producida por la indebida actuación de los órganos correspondientes”.
- (34) Es decir, que la indefensión a la que se refiere el artículo 24.1 CE es sólo aquella que produzca un real y efectivo menoscabo del derecho de defensa. Estima, por tanto, la jurisprudencia constitucional que “no se da indefensión cuando ha existido la posibilidad de defenderse en términos reales y efectivos, o cuando no se ha llegado a producir efectivo y real menoscabo del derecho de defensa” (STC 71/1984, 64/1986).
- (35) Asimismo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 febrero de 2007 establece que: “tratándose de actos administrativos, la protección inherente al derecho fundamental reconocido en el artículo 24 CE solo opera en relación a los que tengan un contenido sancionador”, matizando el Alto Tribunal que “esa protección deberá invocarse en relación a actos administrativos que, además de haber sido dictados en el marco de un procedimiento que pueda merecer la calificación de procedimiento sancionador, sean definitivos, y por esta razón tengan en sí mismos un efectivo contenido sancionador. Esto es, la posible vulneración no podrá ser invocada en relación a meros actos de trámite”⁹.
- (36) Así, de acuerdo con esta doctrina jurisprudencial sobre el derecho de defensa en el marco del procedimiento administrativo sancionador, **“el ejercicio de este derecho se reconoce respecto de aquel sujeto al que se le ha imputado**

⁷ Entre otras muchas, en su Resolución de 24 de julio de 2013 en el Expediente R/0142/13, REPSOL.

⁸ Entre otras en su resolución de 5 de marzo de 2015 en el Expediente R/AJ/0409/14, LABORATORIOS INDAS, en la 7 de mayo de 2015 en el Expediente R/AJ/005/15, HAMBURGUESA CRUJIENTE o en la 19 de julio de 2022 en el Expediente R/AJ/036/22, FACUA.

⁹ Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2007 (STS 1894/2007-ECLI:ES:TS:2007:1894).

alguna infracción y no de todo el que tenga simplemente el derecho de intervenir en el procedimiento¹⁰ (énfasis añadido).

- (37) No cabe, por tanto, atendiendo a la referida doctrina, apreciar vulneración del derecho de defensa de LNFP generador de indefensión derivada del Acuerdo impugnado por el que se deniega a la recurrente la condición de interesada en el expediente SNC/DC/089/24. Ni el acuerdo recurrido, ni el expediente sancionador en cuestión han supuesto la imputación de cargo alguno contra la LNFP.
- (38) Tampoco resulta admisible la nueva alegación incluida en el escrito de respuesta de la LNFP al informe de la DC, según la cual, atendiendo a dicho informe, el acuerdo recurrido adolecería de un error material que debería conducir a declarar su nulidad.
- (39) Tal y como se analizaba previamente, la LNFP invocaba en su recurso la siguiente frase contenida en el Acuerdo impugnado para defender su tesis de que el expediente en el que se le niega la condición de interesado tenía por objeto determinar si se había incumplido el compromiso 2.4 relativo a su relación contractual con TELEFÓNICA: *“el objeto del expediente sancionador SNC/DC/089/24 es estrictamente determinar si se produjo un incumplimiento de la Resolución del Consejo de la CNMC de 22 de abril de 2015”*. En su informe, la DC aclara que el objeto del expediente SNC/DC/089/24 no es determinar si se ha incumplido el compromiso 2.4 pues esta cuestión ya se había resuelto previamente. Para ello la DC contextualiza dicha frase admitiendo que la misma *“tiene una redacción que podría parecer no del todo precisa extractada de forma separada”*.
- (40) La LNFP sostiene en sus alegaciones que *“si, como parece admitir la DC, dicha afirmación resulta errónea, el Acuerdo de la Condición de interesado debe anularse, toda vez que se rechazó la solicitud de la LALIGA con base en un error material que, a su vez, ha condicionado de forma determinante el presente recurso y la estrategia procesal de la LALIGA”*. Añade a este respecto que *“se trata de una afirmación expresa que, de resultar incorrecta, impidió a LALIGA hacer valer adecuadamente sus intereses frente a la denegación de la condición de interesado y vulnero su derecho a la tutela administrativa efectiva”*.
- (41) El planteamiento resulta inoperante por varios motivos. En primer lugar, tal como se ha explicado previamente, la LNFP hace una lectura interesada y descontextualizada de la frase en cuestión. El *“incumplimiento de la resolución”* como tipo sancionador del artículo 62.4(c) de la LDC no equivale al incumplimiento del compromiso 2.4 que ya fue declarado en la resolución de 20

¹⁰ Resolución de 12 de septiembre de 2013, del extinto Consejo de la CNC, Expediente R/0143/13, R.TENA/J.F.LÓPEZ.

de febrero de 2024. Lo que se analiza en el en el expediente SNC/DC/089/24 es si concurren el conjunto de elementos objetivos y subjetivos del tipo sancionador para que este incumplimiento pueda incardinarse en la infracción prevista en el artículo 62.4(c) de la LDC.

- (42) Por otro lado, aun en el caso de que el acuerdo impugnado hubiese definido erróneamente el objeto del procedimiento principal, *quod non*, tal error no tendría virtualidad para generar un interés legítimo previamente inexistente para la LNFP en el marco del expediente SNC/DC/089/24. Como mucho, podría reprocharse al Acuerdo haber generado a la LNFP una falsa expectativa respecto de un interés legítimo irreal, pero en ningún caso sería susceptible de generar una vulneración del derecho a la tutela administrativa efectiva respecto de un interés legítimo que nunca existió. Procede apuntar, a mayor abundamiento, que la LNFP ha podido realizar las manifestaciones que ha considerado oportunas sobre esta cuestión en el marco del presente recurso, por lo que en ningún caso habría sido víctima de indefensión.
- (43) Por último, cabe subrayar que el acuerdo impugnado de denegación de la condición de interesado se encuentra motivado y fue notificado en tiempo y forma a la recurrente.
- (44) Por todo ello, no concurriendo los requisitos exigidos para la estimación del recurso previsto por el artículo 47 de la LDC, este Consejo

3. RESUELVE

Único.- Desestimar el recurso interpuesto por la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.1 de la LDC, contra el acuerdo de la Directora de Competencia de 2 de diciembre de 2024 en el marco del expediente sancionador SNC/DC/089/24 TELEFÓNICA COMPROMISO 2.4.

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.