

## **RESOLUCIÓN**

### **EXPEDIENTE VERIPACK**

**R/AJ/019/25**

#### **CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

##### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

##### **Consejeros**

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D<sup>a</sup>. María Vidales Picazo

##### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Barcelona, a 10 de abril de 2025

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 en el marco del expediente R/AJ/019/24 VERIPACK, a raíz de un recurso administrativo interpuesto por VERIPACK EMBALAJES, S.L., con amparo en el artículo 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, contra la solicitud de información de 13 de enero de 2025 dictada por la Dirección de Competencia en el marco del expediente VS/0251/10 ENVASES HORTOFRUTÍCOLAS.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>1. ANTECEDENTES.....</b>	<b>3</b>
<b>2. FUNDAMENTOS DE DERECHO .....</b>	<b>5</b>
2.1. Objeto del recurso .....	5
2.2. Pretensiones del recurrente .....	5
2.3. Sobre la desestimación del recurso por la ausencia de los requisitos del artículo 47 de la LDC .....	5
2.3.1. Ausencia de indefensión .....	5
2.3.2. Ausencia de perjuicio irreparable.....	7
<b>3. RESUELVE.....</b>	<b>8</b>

## 1. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 2 de diciembre de 2011 la extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC) resolvió lo siguiente respecto a VERIPACK EMBALAJES, S.L. (VERIPACK) en el marco del expediente S/0251/10 ENVASES HORTOFRUTÍCOLAS:

*“PRIMERO.- Declarar responsables de una infracción del artículo 1 de la LDC y del artículo 101 del TFUE, a la empresa [...] VERIPACK EMBALAJES, S.L. y solidariamente a su matriz GROUPE GUILLIN, por haber llevado a cabo una práctica concertada en el mercado de los envases de plástico destinados al envasado y protección de productos hortofrutícolas, durante el periodo que va desde 1999 hasta la campaña 2006/2007.*

*SEGUNDO.- Imponer las siguientes sanciones a las autoras de la conducta infractora:*

*[...]*

*- VERIPACK EMBALAJES, S.L. una multa de 2.850.790€, (Dos millones ochocientos cincuenta mil setecientos noventa Euros). De este importe resulta responsable de forma solidaria su matriz GRUPO GUILLIN S.A. por un importe 2.250.515 Euros (Dos millones doscientos cincuenta mil quinientos quince Euros).*

*[...]*

*QUINTO- Se insta a la Dirección de Investigación para que vigile y cuide del cumplimiento íntegro de esta Resolución.”<sup>1</sup>*

- (2) Con fecha 8 de febrero de 2018 la Dirección de Competencia acordó la apertura del expediente de vigilancia bajo la referencia VS/0251/10<sup>2</sup>.
- (3) Con fecha 23 de febrero de 2018 VERIPACK hizo efectivo el pago de la multa recalculada<sup>3</sup>, declarándose la firmeza judicial de la sanción impuesta mediante decreto de la Audiencia Nacional de 27 de noviembre de 2023, dictado como consecuencia de la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por VERIPACK contra la resolución de recálculo.

---

<sup>1</sup> Folios 8 a 75 del expediente de recurso.

<sup>2</sup> Folio 555 del expediente de vigilancia.

<sup>3</sup> Mediante resolución del Consejo de la CNMC de 1 de febrero de 2018. Véanse folios 558 a 561 del expediente de vigilancia.

- (4) Con fecha 13 de enero de 2025 la Dirección de Competencia notificó a VERIPACK una solicitud de información en el marco del expediente de vigilancia<sup>4</sup>. VERIPACK acusó recibo con fecha 22 de enero de 2025<sup>5</sup>. La solicitud de información fue contestada por VERIPACK el 12 de febrero de 2025<sup>6</sup>.
- (5) El 5 de febrero de 2025 tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un recurso administrativo interpuesto por VERIPACK, con amparo en el artículo 47 de Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), contra la mencionada solicitud de información de 13 de enero de 2025.
- (6) El 6 de febrero de 2025 la Secretaría del Consejo solicitó a la Dirección de Competencia los antecedentes e informe sobre el recurso interpuesto, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 47 de la LDC y 24.1 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (RDC)<sup>7</sup>.
- (7) El 12 de febrero de 2025 en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 del RDC, la Dirección de Competencia remitió el informe preceptivo junto con la información relacionada, concluyendo que el mismo debería ser inadmitido o, subsidiariamente, desestimado<sup>8</sup>.
- (8) El 14 de febrero de 2025 el Secretario del Consejo acordó conceder a VERIPACK un plazo de 15 días para que pudiera formular alegaciones, pudiendo asimismo acceder al expediente<sup>9</sup>. El expediente fue puesto a disposición de VERIPACK el mismo día<sup>10</sup>.
- (9) Asimismo, el 14 de febrero de 2025 VERIPACK remitió nuevamente el escrito del recurso presentado<sup>11</sup>, no constando que haya presentado alegaciones al informe dictado por la Dirección de Competencia.
- (10) Esta Sala ha deliberado y resuelto el recurso en su reunión de 10 de abril de 2025.

---

<sup>4</sup> Folios 76 a 78 y 101 a 103 del expediente de recurso.

<sup>5</sup> Folio 688 del expediente de vigilancia.

<sup>6</sup> Folios 936 a 948 del expediente de vigilancia.

<sup>7</sup> Folio 81 del expediente de recurso.

<sup>8</sup> Folios 82 a 105 del expediente de recurso.

<sup>9</sup> Folio 106 del expediente de recurso.

<sup>10</sup> Folios 118 del expediente de recurso.

<sup>11</sup> Folios 208 a 117 del expediente de recurso.

## 2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 2.1. Objeto del recurso

- (11) El recurso tiene por objeto la solicitud de información dictada el 13 de enero de 2025 por de la Dirección de Competencia por la que se le requiere a VERIPACK que aporte información sobre sus precios de venta y variación para los años comprendidos entre 2020 y 2024 de sus productos comercializados en el mercado objeto de vigilancia.

### 2.2. Pretensiones del recurrente

- (12) VERIPACK solicita que se estime el recurso interpuesto, ordenándose archivar las actuaciones de la Subdirección de Vigilancia y que se declare cerrado el expediente de vigilancia seguido bajo el número de expediente VS/0251/10 ENVASES HORTIFRUTÍCOLAS.

### 2.3. Sobre la desestimación del recurso por la ausencia de los requisitos del artículo 47 de la LDC

- (13) El artículo 47 de la LDC regula el recurso administrativo previsto contra las resoluciones y actos dictados por la Dirección de Competencia disponiendo que: *“Las resoluciones y actos dictados por la [Dirección de Competencia] que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos serán recurribles ante el Consejo de la [CNMC] en el plazo de diez días”*.
- (14) De acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo, procede analizar exclusivamente si la solicitud de información recurrida es susceptible de ocasionar indefensión o perjuicio irreparable a VERIPACK, únicos motivos contemplados por el legislador y la jurisprudencia<sup>12</sup> para poder sustentar la impugnación del mismo en el marco del recurso administrativo previsto por la mencionada disposición.

#### 2.3.1. Ausencia de indefensión

- (15) De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la indefensión a la que se refiere el artículo 24.1 de la Constitución Española (CE) implica *“una limitación de los medios de defensa producida por la indebida actuación de los órganos correspondientes”*<sup>13</sup>, de tal modo que *“no se da indefensión cuando ha existido*

---

<sup>12</sup> Por todas, véase la sentencia del Tribunal Supremo 4722/2013, de 30 de septiembre de 2013.

<sup>13</sup> De conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional reiteradamente expuesta por el Consejo de la CNMC, entre otras muchas, en su Resoluciones de 22 de noviembre de 2013 (expte. R/0152/13, ANTONIO BELZUNCES) y de 7 de febrero de 2014 (expte. R/DC/0013/14 Auditorías de Gestión Integral).

*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).*

- (16) Asimismo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo exige como único requisito para garantizar el derecho de defensa del administrado, la motivación del acto administrativo, de modo que se permita al administrado articular su defensa frente a la resolución, si bien no es exigible un razonamiento exhaustivo y pormenorizado: *“La exigencia de motivación no exige, empero, una argumentación extensa, sino que, por contra, basta con una justificación razonable y suficiente que contenga los presupuestos de hecho y los fundamentos de Derecho que justifican la concreta solución adoptada”*<sup>14</sup>.
- (17) Al respecto, aunque la recurrente infiere que el objeto de la solicitud de información impugnada era probar la existencia de una hipotética nueva conducta colusoria, lo cierto es que la misma se limitaba a solicitar los precios de venta y su variación de los productos comercializados en el mercado objeto de vigilancia por VERIPACK para los años comprendidos entre 2020 y 2024, cumpliendo con todos los requisitos de motivación propios del derecho administrativo y citando el marco jurídico correspondiente que ampara su dictado.
- (18) Además, tal y como ha señalado la consolidada jurisprudencia de nuestros tribunales<sup>15</sup>, el procedimiento de vigilancia en sí no tiene carácter sancionador, por lo que menos aún lo tiene una solicitud de información dictada en su seno, no obstante lo cual el procedimiento sí se guía por el principio de contracción, al permitir a los sujetos objeto de la vigilancia presentar las alegaciones que crean convenientes en caso de que se detectara cualquier incumplimiento con carácter previo a la elevación del informe correspondiente al Consejo, el cual podría, en su caso, derivar en una resolución de cumplimiento o incumplimiento que también sería impugnabile por la vía contencioso-administrativa ante la Audiencia Nacional, motivos por los que se debilita aún más el argumento sobre la aptitud de la solicitud de información impugnada para generarle indefensión a la recurrente.

---

<sup>14</sup> Sentencia del Tribunal Supremo, rec. 713/2020, de 9 de junio, ECLI:ES:TS:2020:1716.

<sup>15</sup> Por todas, véase la Sentencia número 753/2018 de la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal Supremo, de 8 de mayo de 2018, dictada en el recurso de casación 527/2016. Esta interpretación se ha mantenido y confirmado en otras sentencias: Sentencias 131/2020, 132/2020, y 133/2020 de la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal Supremo, de 4 de febrero de 2020.

- (19) En consecuencia esta Sala considera que el requerimiento de información objeto de recurso sea susceptible de generar indefensión a la entidad recurrente.

### **2.3.2. Ausencia de perjuicio irreparable**

- (20) En cuanto al segundo de los requisitos exigidos por el artículo 47 de la LDC para que pueda prosperar el recurso, el Tribunal Constitucional viene entendiendo por perjuicio irreparable "*aquel que provoque que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío e impida su efectiva restauración*"<sup>16</sup> (entre otros, ATC 79/2009, de 9 de marzo de 2009 y 124/2012, de 18 de junio de 2012).
- (21) Pese a que el recurrente no identifica ni alega en su escrito de recurso de qué modo puede la solicitud de información impugnada generarle un perjuicio irreparable en su esfera de derechos e intereses legítimos, máxime cuando no nos encontramos ante un acto definitivo ni tampoco ante un acto con contenido sancionador, este Consejo si cree importante señalar que, en todo caso, no cabría defender que la misma tuviera la aptitud para generar el mencionado perjuicio basándose en hipótesis o riesgos futuros como son las afirmaciones de que, en el fondo, la solicitud de información impugnada tiene como finalidad imputar una nueva comisión de prácticas colusorias a VERIPACK.
- (22) Al respecto, no puede considerarse que la mera solicitud de la información relativa a los precios de venta y su variación de los productos comercializados en el mercado objeto de vigilancia para los años comprendidos entre 2020 y 2024, puede ser generadora de un perjuicio real y actual a VERIPACK porque: (i) la recurrente está anticipando el resultado final de un procedimiento de vigilancia que no se sabe si llegará a producirse; (ii) en caso de que se llegara a incoar un hipotético procedimiento sancionador contra VERIPACK, el fundamento del mismo lo constituirán el conjunto de hechos acreditados en su seno, no la mera contestación a la solicitud de información impugnada; y (iii) la naturaleza de la información solicitada impide en todo caso considerar que su remisión por la recurrente puede suponer la imposición a la VERIPACK de una obligación de autoinculparse sobre la comisión de un hipotético ilícito anticompetitivo.
- (23) Por los motivos anteriores, también debe descartarse que la solicitud de información objeto del recurso sea susceptible de ocasionar un perjuicio irreparable a la recurrente.

---

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, el auto del Tribunal Constitucional 79/2009, de 9 de marzo de 2009 y 124/2012, de 18 de junio de 2012.

### 3. RESUELVE

**Único.-** Desestimar el recurso interpuesto contra la solicitud de información de 13 de enero de 2025 dictada por la Dirección de Competencia en el marco del expediente VS/0251/10 ENVASES HORTOFRUTÍCOLAS, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia y notifíquese al recurrente, 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.