



Resolución RA 4/2025 Inadmisión alegaciones AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. Incoación S 4/2025

En Pleno

D. Ignacio López-Chaves Castro, presidente

D. Daniel Neira Barral, secretario/vocal

Dña. María Teresa Cancelo Márquez, vocal

Santiago de Compostela, 5 de septiembre de 2025

El Pleno de la Comisión Galega da Competencia (en adelante CGC) con la composición arriba indicada y siendo ponente María Teresa Cancelo Márquez, dictó la presente Resolución en el Expediente S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II por la que se resuelve el escrito de alegaciones presentado por MARÍA ISABEL DÍAZ DEL RÍO en representación de la entidad AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. contra el Acuerdo de Incoación de la Subdirección de Investigación de CGC (en adelante SUBDIC) de fecha 20 de junio de 2025 aprobado en el expediente S 4/2025.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 20 de junio de 2025 la SUBDIC incoa el expediente sancionador S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II contra AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L., y otras



empresas ya que a la vista de la información reservada tramitada por la SUBDIC se apreciaron presuntas prácticas anti competitivas en determinadas mercantiles que licitaron conjuntamente en UTE a los lotes 43 y 44 de la contratación Expte. 1A-2021-TE.

Dicha incoación fue notificada a AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L el mismo día 20 de junio de 2025 procediendo a la lectura de la notificación la empresa AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L el día 30 de junio de 2025.

SEGUNDO.- Con fecha 15 de julio de 2025 se recibió en esta CGC escrito de alegaciones presentado por MARÍA ISABEL DÍAZ DEL RÍO en representación de la entidad AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. contra el referido acuerdo.

TERCERO.- Con fecha 5 septiembre de 2025 el Pleno de la CGC se reunió para deliberar y aprobar esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- Objeto de la presente Resolución y pretensiones del recurrente.

Se promueve por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. la presentación del recurso previsto en el art. 7.5 de los Estatutos del Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia aprobados por el Decreto 118/2016, de 4 de agosto , por lo que se crea el Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia y se aprueban sus estatutos, contra el acuerdo de incoación del expediente sancionador S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II aprobado por la Subdirección de Investigación (SUBDIC) de la Comisión Gallega de la Competencia el día 20 de junio de 2025.



En su escrito señala AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que los motivos en base a los cuales presenta el referido recurso son tres:

1º.- Falta de motivación.

Señala la alegante que el acuerdo de incoación de expediente sancionador notificado carece de la más elemental motivación que lo justifique y que se limita a afirmar genéricamente que, a criterio del instructor, y a la vista de la información recabada del órgano de contratación "(...) se pudo comprobar que la fórmula utilizada por las denunciadas para licitar fue a través de la constitución de Uniones Temporales de empresas (UTE), sin embargo muchas de las empresas que participaron en las UTE constituidas dispondrían de los requisitos de capacidad y solvencia necesarios para haber concurrido individualmente, lo que podría constituir un indicio fundado de prácticas restrictivas de la Competencia, tipificadas en los artículos 1 y/o 3 de la LDC, que se habrían producido en el desarrollo de la contratación con número de expediente 1A-2021-TE."

Señala AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que la SUBDIC se limita a imputar a la empresa como único hecho presuntamente constitutivo de infracción de la normativa de competencia el concurrir en UTE a la licitación pudiendo hacerlo individualmente por disponer de los requisitos de capacidad y solvencia. Alega AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que la concurrencia en UTEs en una licitación supone el ejercicio de un derecho y una facultad prevista en el punto 6 del PCAP de la licitación y considera que debería de evaluarse si AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. era capaz por si sola de ejecutar los contratos.

Explica la empresa en su escrito de alegaciones las razones geográficas y económicas que, en su opinión, justifican que hubiese concurrido en UTE con otras empresas a los lotes 43 y 44 del procedimiento de contratación pública (Expte. 1A-2021-TE) ya que considera que la empresa no podría concurrir a esos dos lotes sin hacerlo en UTE.

2º.- Vulneración del derecho a ser informado de la conducta de la que se le acusa.



Señala que no se concretan "(...) en qué consisten los acuerdos restrictivos de la competencia entre las empresas de la UTE y los actos de competencia desleal, que concretos actos se realizan para falsear la competencia y afectar al interés público."

3º.- Que el acuerdo es contrario a la Jurisprudencia.

Alega AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que el Acuerdo de Incoación de la SUBDIC de 20 de junio de 2025 se fundamenta en la afirmación de que la licitación a través de UTEs es contrario a la competencia, cuando por solvencia o capacidad pueda hacerse de forma individual. Estima la empresa que esta tesis es incompatible con la jurisprudencia más reciente que rechaza la práctica discrecional de las autoridades de competencia "consistente en presumir el carácter anti-competitivo de la licitación en UTE cuando éstas no estuvieran justificadas por motivos de necesidad objetiva.". También hace referencia a lo afirmado por los denunciantes en su escrito de denuncia de no considerar anti competitivo el concurrir en UTE sino el hacerlo para saltarse las limitaciones cuantitativas previstas en el PCAP.

2.- Recursos frente a los acuerdos de la SUBDIC en esos lotes

El art. 7.5 de los Estatutos del Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia aprobados por el Decreto 118/2016, de 4 de agosto , por el que se crea el Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia y se aprueban sus Estatutos, único citado por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L en su escrito de recurso, dispone que

"Las resoluciones y los actos de la Subdirección General de Investigación que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos serán objeto de recurso ante el Pleno de la Comisión Gallega de la Competencia, en el plazo de diez días desde su notificación. Este resolverá después de poner de manifiesto el expediente a las partes para que formulen alegatos en el plazo de quince días."



La Sección 4ª del Capítulo I del Título IV de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) regula en su artículo 47 la posibilidad de presentar recurso administrativo contra las resoluciones y actos dictados por el órgano de instrucción, estableciendo que:

1. 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.
2. El Consejo inadmitirá sin más trámite los recursos interpuestos fuera de plazo.
3. Recibido el recurso, el Consejo pondrá de manifiesto el expediente para que las partes formulen alegatos en el plazo de quince días.

Este artículo es aplicable directamente a la CGC en la medida en que la Disposición adicional octava de la misma Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia señala que todas las referencias a la Comisión Nacional de la Competencia y a sus órganos de dirección contenidas en la LDC se entenderán también realizadas a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia. Y así afirma textualmente esta disposición adicional octava de la Ley 15/2007 que:

“Las referencias contenidas en esta Ley a la Comisión Nacional de la Competencia y a sus órganos de dirección relativas a la funciones, potestades administrativas y procedimientos, se entenderán también realizadas a los órganos de instrucción y resolución correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia cuando las mismas se refieran a las competencias correspondientes previstas en el artículo 13 de esta Ley”

El Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, establece en su art. 24 que:

1. Conforme a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, una vez presentado el recurso administrativo contra las resoluciones y actos dictados por la Dirección de Investigación ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia,



este instará a la Dirección de Investigación para que le remita copia del expediente junto con su informe en el plazo de cinco días.

2. Si había otros interesados se les dará traslado del recurso y se le pondrá de manifiesto el expediente para que en el plazo de quince días aleguen cuanto estimen procedente.

En relación con lo referido art. 47 LDC señala la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de noviembre de 2018 (recurso 2781/2016) en su Fundamento de Derecho Primero que:

“Esta previsión específica constituye una aplicación de lo dispuesto, con carácter general, en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992 en el ámbito sectorial de la defensa de la competencia. Se prevé un recurso administrativo especial y extraordinario ya que únicamente procede por motivos tasados, esto es, siempre y cuando se trate de resoluciones que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a los derechos o intereses legítimos de los interesados”.

Con arreglo a esto, los actos y resoluciones de la SUBDIC que produzcan indefensión o perjuicio irreparable podrán ser recurridos ante el Pleno de la CGC, de tal manera que dicho recurso solo podrá ser admisible por alguna de esas dos razones: “cuando se trate de resoluciones que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a los derechos o intereses legítimos de los interesados”. La sentencia del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2013 (recurso de casación 5606/2010) ya manifestó este extremo al advertir que los motivos de impugnación frente a actuaciones de la Dirección de Competencia (en nuestro caso la SUBDIC) deben estar basados únicamente en la indefensión o el perjuicio irreparable que los actos recurridos puedan causar a derechos o intereses legítimos, y no en ningún otro motivo, y así en el Fundamento de Derecho Segundo afirma que:

“(…) En efecto, la vía a través de la cuál es posible la impugnación "anticipada" de las resoluciones y actos dictados por la Dirección de Investigación es precisamente, en la nueva Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia, la establecida en su artículo 47.1, esto es, el recurso (interno) frente a unas y otros ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia. Pero no se trata de una vía que abra la posibilidad la 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".

En el mismo sentido, la sentencia del TS de 21 de noviembre de 2014 (recurso de casación 4041/2011) señala, como ya hiciera la sentencia de 30 de septiembre de 2013, que:

"(...) Se quiere decir, pues, que tanto el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia como, eventualmente, la Sala de la Audiencia Nacional al juzgar sobre las decisiones de este, 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 punto 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. Pero, repetimos, no cabe en el recurso administrativo previsto por el artículo 47.1 de la Ley 15/2007 examinar sino la concurrencia de las dos circunstancias que motivaron su implantación, esto es, comprobar si las resoluciones y actos de la Dirección de Investigación produjeron indefensión u ocasionaron perjuicios irreparables. El resto de los motivos impugnatorios eventualmente oponibles frente a aquellos actos queda reservado, repetimos, al enjuiciamiento de la resolución final del expediente sancionador".

Por eso es necesario indicar que en los supuestos del art. 47 LDC no estamos ante uno de los recursos regulados por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sino ante el único recurso administrativo previsto por la LDC contra los actos dictados por el órgano instructor en materia de defensa de la competencia (en este caso, la SUBDIC). El artículo 47 de la LDC regula el recurso administrativo contra las resoluciones y actos dictados por la SUBDIC que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.



También como señaló el Tribunal Supremo, no es el art. 47 de la LDC la vía para llevar a cabo un control jurisdiccional de la actuación realizada por la SUBDIC, ya que este precepto se limita a regular un recurso de alzada frente a resoluciones y actos de la SUBDIC. Así la STS de 2 de noviembre de 2015 (recurso de casación 2354/2013) en su Fundamento de Derecho Sexto afirma que:

“Este razonamiento parte de la aplicación del art. 47 de la Ley de Defensa de la Competencia, precepto destinado a regular el recurso de alzada y no el control jurisdiccional sobre la actuación administrativa”

Por lo tanto, frente a actuaciones de la SUBDIC, como es en este caso el Acuerdo de Incoación de fecha 20 de junio de 2025 aprobado en el expediente S 4/2025, el art. 47 de la LDC es la única vía para instar a su revisión.

3.- Requisitos del art. 47 LDC

El alegado art. 7.5 de los Estatutos del Instituto Gallego de Consumo y de la Competencia dispone, como ya vimos, que:

“Las resoluciones y los actos de la Subdirección general de Investigación que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos serán objeto de recurso ante el Pleno de la Comisión Gallega de la Competencia, en el plazo de diez días desde su notificación. Este resolverá después de poner de manifiesto el expediente a las partes para que formulen alegaciones en el plazo de quince días.”

El artículo 47 LDC dispone que:



- "1. 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.
2. El Consejo inadmitirá sin más trámite los recursos interpuestos fuera de plazo.
3. Recibido el recurso, el Consejo pondrá de manifiesto el expediente para que las partes formulen alegatos en el plazo de quince días."

Dichos preceptos regulan no solo los motivos que podrían justificar su estimación (indefensión o perjuicio irreparable a derechos y/o intereses legítimos), sino también el plazo máximo para su interposición que es de diez días que deben considerarse "hábiles".

Por eso es necesario examinar si el recurso presentado por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. se hizo dentro del plazo legal o si por el contrario, ha sido fuera de plazo, lo que obligaría, de acuerdo con lo dispuesto en el citado art. 47.2 de la LDC, a ser inadmitido.

La SUBDIC notificó a AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. el Acuerdo de Incoación el día 20 de junio de 2025 y la lectura de la notificación por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. fue el día 30 de junio de 2025, en el último para practicar dicha lectura la empresa notificada. El escrito por lo que la empresa AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. presentó este recurso fue presentado el día 15 de julio de 2025 a las 11:58, es decir 11 días hábiles después de la fecha de la notificación, excediendo del plazo de diez días previsto tanto en el art. 7.5 de los Estatutos del Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia (aprobados por el Decreto 118/2016, de 4 de agosto) como en el art. 47 de la LDC. Conforme a lo dispuesto en el art. 47. 2 de la LDC este Pleno debe inadmitir sin más trámite los recursos interpuestos fuera de plazo.

Por todo lo expuesto procede inadmitir el escrito de alegaciones presentado por MARÍA ISABEL DÍAZ DEL RÍO en representación de la empresa AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. contra el Acuerdo de Incoación de la Subdirección de Investigación de la CGC de fecha de 20 de junio de 2025 aprobado en el expediente S 4/2025.



ACUERDO:

Inadmitir el recurso interpuesto por **AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L.** contra el acuerdo de incoación del expediente sancionador **S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II** aprobado por la Subdirección de Investigación (SUBDIC) de la Comisión Gallega de la Competencia el día 20 de junio de 2025 por la causa tasada del art. 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia cuando dispone que "El Consejo inadmitirá sin más trámite los recursos interpuestos fuera de plazo"

Comuníquese esta Resolución a la Subdirección General de Investigación de la Comisión Gallega de la Competencia y a AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer, conforme a lo previsto en el art. 10.1.j) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, recurso contencioso-administrativo en el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.