



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

En Pleno

D. Ignacio López-Chaves Castro, presidente

D. Daniel Neira Barral, secretario/vogal

Dna. María Teresa Cancelo Márquez, vogal

Santiago de Compostela, 5 setembro de 2025

O Pleno da Comisión Galega da Competencia (en diante CGC) coa composición arriba indicada e sendo relatora María Teresa Cancelo Márquez, pronunciou a presente Resolución no Expediente S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II pola que se resolve o escrito de alegacións presentado por MARÍA ISABEL DÍAZ DEL RÍO en representación da entidade AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. contra o Acordo de Incoación da Subdirección de Investigación de CGC (en diante SUBDIC) con data do 20 de xuño de 2025 aprobado no expediente S 4/2025.

ANTECEDENTES DE FEITO

PRIMEIRO.- Con data do 20 de xuño de 2025 a SUBDIC incoa o expediente sancionador S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II contra AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L., e outras



empresas xa que á vista da información reservada tramitada pola SUBDIC se apreciaron presuntas prácticas anticompetitivas en determinadas mercantís que licitaron conxuntamente en UTE aos lotes 43 e 44 da contratación Expte. 1A-2021-TE.

Dita incoación foi notificada a AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. o mesmo día 20 de xuño de 2025 procedendo á lectura da notificación a empresa AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. o día 30 de xuño de 2025.

SEGUNDO.- Con data 15 de xullo de 2025 recibíuse nesta CGC escrito de alegacións presentado por MARÍA ISABEL DÍAZ DEL RÍO en representación da entidade AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. contra o referido acordo.

TERCEIRO.- Con data 5 setembro de 2025 o Pleno da CGC reuniuse para deliberar e aprobar esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DEREITO

1.- Obxecto da presente Resolución e pretensións do recorrente.

Promóvese por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. a presentación do recurso previsto no art. 7.5 dos Estatutos do Instituto Galego do Consumo e da Competencia aprobados polo Decreto 118/2016, do 4 de agosto, polo que se crea o Instituto Galego do Consumo e da Competencia e se aproban os seus estatutos, contra o acordo de incoación do expediente sancionador S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II aprobado pola Subdirección de Investigación (SUBDIC) da Comisión Galega da Competencia o día 20 de xuño de 2025.

No seu escrito sinala AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que os motivos con base nos cales presenta o referido recurso son tres:



1º.- Falta de motivación.

Sinala a alegante que o acordo de incoación de expediente sancionador notificado carece da máis elemental motivación que o xustifique e que se limita a afirmar xenericamente que, a criterio do instrutor, e á vista da información solicitada do órgano de contratación "(...) púidose comprobar que a fórmula utilizada polas denunciadas para licitar foi a través da constitución de Unións Temporais de empresas (UTE), con todo moitas das empresas que participaron nas UTE constituídas dispoñerían dos requisitos de capacidade e solvencia necesarios para concorrer individualmente, o que podería constituír un indicio fundado de prácticas restritivas da Competencia, tipificadas nos artigos 1 e/ou 3 da LDC, que se produciron no desenvolvemento da contratación con número de expediente 1A-2021-TE."

Sinala AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que a SUBDIC se limita a imputar á empresa como único feito presuntamente constitutivo de infracción da normativa de competencia o concorrer en UTE á licitación podendo facelo individualmente por dispoñer dos requisitos de capacidade e solvencia. Alega AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que a concorrencia en UTEs nunha licitación supón o exercicio dun dereito e unha facultade prevista no punto 6 do PCAP da licitación e considera que debería de avaliarse se AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. era capaz por si soa de executar os contratos.

Explica a empresa no seu escrito de alegacións as razóns xeográficas e económicas que, na súa opinión, xustifican que concorrese en UTE con outras empresas aos lotes 43 e 44 do procedemento de contratación pública (Expte. 1A-2021-TE) xa que considera que a empresa non podería concorrer a eses dous lotes sen facelo en UTE.

2º.- Vulneración do dereito para ser informado da conduta da que se lle acusa.

Sinala que non se concretan "(...) en qué consisten os acordos restritivos da competencia entre as empresas da UTE e os actos de competencia desleal, que concretos actos se realizan para falsear a competencia e afectar ao interese público."



3º.- Que o acordo é contrario á Xurisprudencia.

Alega AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. que o Acordo de Incoación da SUBDIC do 20 de xuño de 2025 se fundamenta na afirmación de que a licitación a través de UTEs é contrario á competencia, cando por solvencia ou capacidade poida facerse de forma individual. Estima a empresa que esta tese é incompatible coa xurisprudencia máis recente que rexeita a práctica discrecional das autoridades de competencia "consistente en presumir o carácter anticompetitivo da licitación en UTE cando estas non estivesen xustificadas por motivos de necesidade obxectiva.". Tamén fai referencia ao afirmado polos denunciante no seu escrito de denuncia de non considerar anticompetitivo o concorrer en UTE senón o facelo para saltarse as limitacións cuantitativas previstas no PCAP.

2.- Recursos fronte aos acordos da SUBDIC neses lotes

O art. 7.5 dos Estatutos do Instituto Galego do Consumo e da Competencia aprobados polo Decreto 118/2016, do 4 de agosto, polo que se crea o Instituto Galego do Consumo e da Competencia e se aproban os seus Estatutos, único citado por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. no seu escrito de recurso, dispón que

"As resolucións e os actos da Subdirección Xeral de Investigación que produzan indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos ou intereses lexítimos serán obxecto de recurso ante o Pleno da Comisión Galega da Competencia, no prazo de dez días desde a súa notificación. Este resolverá despois de poñer de manifesto o expediente ás partes para que formulen alegacións no prazo de quince días."

A Sección 4ª do Capítulo I do Título IV da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia (LDC) regula no seu artigo 47 a posibilidade de presentar recurso administrativo contra as resolucións e actos pronunciados polo órgano de instrución, establecendo que:



1. As resolucións e actos da Dirección de Investigación que produzan indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos ou intereses lexítimos serán recorribles ante o Consello da Comisión Nacional da Competencia no prazo de dez días.
2. O Consello inadmitirá sen máis trámite os recursos interpostos fóra de prazo.
3. Recibido o recurso, o Consello poñerá de manifesto o expediente para que as partes formulen alegacións no prazo de quince días.

Este artigo é aplicable directamente á CGC na medida que a Disposición adicional oitava da mesma Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia sinala que todas as referencias á Comisión Nacional da Competencia e aos seus órganos de dirección contidas na LDC entenderanse tamén realizadas aos órganos correspondentes das Comunidades Autónomas con competencia na materia. E así afirma textualmente esta disposición adicional oitava da Lei 15/2007 que:

“As referencias contidas nesta Lei á Comisión Nacional da Competencia e aos seus órganos de dirección relativas á funcións, potestades administrativas e procedementos, entenderanse tamén realizadas aos órganos de instrución e resolución correspondentes das Comunidades Autónomas con competencia na materia cando as mesmas se refiran ás competencias correspondentes previstas no artigo 13 desta Lei”

O Regulamento de Defensa da Competencia, aprobado polo Real Decreto 261/2008, do 22 de febreiro, establece no seu art. 24 que:

1. Conforme ao establecido no artigo 47 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, unha vez presentado o recurso administrativo contra as resolucións e actos pronunciados pola Dirección de Investigación ante o Consello da Comisión Nacional da Competencia, este instará a Dirección de Investigación para que lle remita copia do expediente xunto co seu informe no prazo de cinco días.



2. Se había outros interesados daráselles traslado do recurso e poñeráselle de manifesto o expediente para que no prazo de quince días aleguen canto estimen procedente.

En relación co referido art. 47 LDC sinala a sentenza do Tribunal Supremo do 16 de novembro de 2018 (recurso 2781/2016) no seu Fundamento de Dereito Primeiro que:

“Esta previsión específica constitúe unha aplicación do disposto, con carácter xeral, no artigo 107.2 da Lei 30/1992 no ámbito sectorial da defensa da competencia. Prevese un recurso administrativo especial e extraordinario xa que unicamente procede por motivos taxados, isto é, sempre e cando se trate de resolucións que produzan indefensión ou prexuízo irreparable aos dereitos ou intereses lexítimos dos solicitados”.

Conforme a isto, os actos e resolucións da SUBDIC que produzan indefensión ou prexuízo irreparable poderán ser recorridos ante o Pleno da CGC, de tal maneira que dito recurso só poderá ser admisible por algunha desas dúas razóns: “cando se trate de resolucións que produzan indefensión ou prexuízo irreparable aos dereitos ou intereses lexítimos dos interesados”. A sentenza do Tribunal Supremo do 30 de setembro de 2013 (recurso de casación 5606/2010) xa manifestou este extremo ao advertir que os motivos de impugnación fronte a actuacións da Dirección de Competencia (no noso caso a SUBDIC) deben estar baseados unicamente na indefensión ou o prexuízo irreparable que os actos recorridos poidan causar a dereitos ou intereses lexítimos, e non en ningún outro motivo, e así no Fundamento de Dereito Segundo afirma que:

“(…) En efecto, a vía a través da cal é posible a impugnación "anticipada" das resolucións e actos pronunciados pola Dirección de Investigación é precisamente, na nova Lei 15/2007, de Defensa da Competencia, a establecida no seu artigo 47.1, isto é, o recurso (interno) fronte a unhas e outros ante o Consello da Comisión Nacional da Competencia. Pero non se trata dunha vía que abra a posibilidade a calquera impugnación e por calquera motivo senón exclusivamente a daqueles actos ou resolucións aos que se impute causar indefensión ou provocar "prexuízo irreparable a dereitos e intereses lexítimos”.



No mesmo sentido, a sentenza do TS de 21 de novembro de 2014 (recurso de casación 4041/2011) sinala, como xa fixera a sentenza de 30 de setembro de 2013, que:

“(…) Quérese dicir, pois, que tanto o Consello da Comisión Nacional da Competencia como, eventualmente, a Sala da Audiencia Nacional ao xulgar sobre as decisións deste, deben limitarse a revisar os devanditos actos e resolucións da Dirección de Investigación unicamente desde aquela dobre perspectiva. Non é que o axuizamento de tales actos e resolucións quede así impedido senón simplemente, como sucede co resto de actos de trámite ou de instrución dos procedementos sancionadores, diferido ao momento en que recaia a decisión final do procedemento. Será entón cando a parte poida invocar calquera motivo de nulidade das resolucións finais por derivar de actos previos viciados. Pero, repetimos, non cabe no recurso administrativo previsto polo artigo 47.1 da Lei 15/2007 examinar senón a concorrencia das dúas circunstancias que motivaron a súa implantación, isto é, comprobar se as resolucións e actos da Dirección de Investigación produciron indefensión ou ocasionaron prexuízos irreparables. O resto dos motivos impugnatorios eventualmente opoñibles fronte a aqueles actos queda reservado, repetimos, ao axuizamento da resolución final do expediente sancionador”.

Por iso é necesario indicar que nos supostos do art. 47 LDC non estamos ante un dos recursos regulados pola Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, senón ante e o único recurso administrativo previsto pola LDC contra os actos pronunciados polo órgano instrutor en materia de defensa da competencia (neste caso, a SUBDIC). O artigo 47 da LDC regula o recurso administrativo contra as resolucións e actos pronunciados pola SUBDIC que produzan indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos ou intereses lexítimos.

Tamén como sinalou o Tribunal Supremo, non é o art. 47 da LDC a vía para levar a cabo un control xurisdiccional da actuación realizada pola SUBDIC, xa que este precepto límtase a regular un recurso de alzada fronte a resolucións e actos da SUBDIC. Así a STS do 2 de

novembro de 2015 (recurso de casación 2354/2013) no seu Fundamento de Dereito Sexto afirma que:

“Este razoamento parte da aplicación do art. 47 da Lei de Defensa da Competencia, precepto destinado a regular o recurso de alzada e non o control xurisdiccional sobre a actuación administrativa”

Polo tanto, fronte a actuacións da SUBDIC, coma neste caso o Acordo de Incoación de data 20 de xuño de 2025 aprobado no expediente S 4/2025, o art. 47 de la LDC é a única vía para instar a súa revisión.

3.- Requisitos do art. 47 LDC

O alegado art. 7.5 dos Estatutos do Instituto Galego do Consumo e da Competencia dispón, como xa vimos, que:

“As resolucións e os actos da Subdirección Xeral de Investigación que produzan indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos ou intereses lexítimos serán obxecto de recurso ante o Pleno da Comisión Galega da Competencia, no prazo de dez días desde a súa notificación. Este resolverá despois de poñer de manifesto o expediente ás partes para que formulen alegacións no prazo de quince días.”

O artigo 47 LDC dispón que:

“1. As resolucións e actos da Dirección de Investigación que produzan indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos ou intereses lexítimos serán recorribles ante o Consello da Comisión Nacional da Competencia no prazo de dez días.

2. O Consello inadmitirá sen máis trámite os recursos interpostos fóra de prazo.



3. Recibido o recurso, o Consello poñerá de manifesto o expediente para que as partes formulen alegacións no prazo de quince días.”

Ditos preceptos regulan non só os motivos que poderían xustificar a súa estimación (indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos e/ou intereses lexítimos), senón tamén o prazo máximo para a súa interposición que é de dez días que deben considerarse “hábiles”.

Por iso é necesario examinar se o recurso presentado por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. se fixo dentro do prazo legal ou se polo contrario, foi fora de prazo, o que obrigaría, conforme ao disposto no citado art. 47.2 da LDC , a ser inadmitido.

A SUBDIC notificou a AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. o Acordo de Incoación o día 20 de xuño de 2025 e a lectura da notificación por AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. foi o día 30 de xuño de 2025, no último para practicar dita lectura a empresa notificada. O escrito polo que a empresa AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. presentou este recurso foi presentado o día 15 de xullo de 2025 ás 11:58, é dicir 11 días hábiles despois da data da notificación, excedendo do prazo de dez días previsto tanto no art. 7.5 dos Estatutos do Instituto Galego do Consumo e da Competencia (aprobados polo Decreto 118/2016, do 4 de agosto) coma no art. 47 da LDC. Conforme ao disposto no art. 47.2 da LDC este Pleno debe inadmitir sen máis trámite os recursos interpostos fóra de prazo.

Por todo o exposto procede inadmitir o escrito de alegacións presentado por MARÍA ISABEL DÍAZ DEL RÍO en representación da empresa AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. contra o Acordo de Incoación da Subdirección de Investigación da CGC con data do 20 de xuño de 2025 aprobado no expediente S 4/2025.

ACORDO:

Inadmitir o recurso interposto por **AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L.** contra o acordo de incoación do expediente sancionador **S 4/2025 UTE TRANSPORTE ESCOLAR PONTEVEDRA II** aprobado pola Subdirección de Investigación (SUBDIC) da Comisión Galega da Competencia o día 20 de xuño de 2025 pola causa taxada do art. 47 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia cando dispón que "O Consello inadmitirá sen máis trámite os recursos interpostos fóra de prazo"

Comuníquese esta Resolución á Subdirección Xeral de Investigación da Comisión Galega da Competencia e a AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L. facéndolles saber que contra a mesma non cabe recurso ningún en vía administrativa, podendo interpoñer, conforme ao previsto no art. 10.1.j) da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da Xurisdición Contencioso-Administrativa, recurso contencioso-administrativo no Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, no prazo de dous meses contado desde a súa notificación.