



RESOLUCIÓN 17/2025 – ESCOLAS DE SURF

En Pleno:

D. Ignacio López-Chaves Castro, Presidente.

Dña. M.^a Teresa Cancelo Márquez, Vogal.

D. Daniel Neira Barral, Vogal/Secretario.

Santiago de Compostela, 21 de novembro de 2025

A Comisión Galega da Competencia (CGC) coa composición arriba indicada e sendo relator D. Daniel Neira Barral, dita a presente Resolución en relación co expediente IR 1/2024 Escolas de Surf pola posible existencia de prácticas prohibidas pola Lei 15/2007, de 3 de xullo, de Defensa da Competencia (en diante, LDC)



EXPÓN

Primeiro.- De conformidade co artigo 38 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, a Comisión Galega da Competencia configúrase como órgano colexiado independente do Instituto Galego do Consumo e da Competencia.

Segundo.- A Comisión Galega da Competencia (CGC) é a competente, de acordo coa norma reguladora do Instituto Galego do Consumo e da Competencia, 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 e demais normativa de aplicación na Comunidade Autónoma de Galicia, e a Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia, segundo os criterios establecidos pola Lei 1/2002, de coordinación de competencias entre o Estado e as comunidades autónomas en materia de defensa da competencia.

Terceiro.- Afecta ao Pleno da Comisión Galega da Competencia, conforme o artigo 33 dos referidos Estatutos, no relativo ás súas funcións, o seguinte:

1. O Pleno da Comisión Galega da Competencia é o órgano colexiado de decisión en relación coas funcións da CGC en materia de competencia previstas no presente decreto.
2. En particular, o Pleno da Comisión Galega da Competencia é o órgano competente para:
 - b) Resolver, por proposta da Subdirección Xeral de Investigación, (SUBDIC) os procedementos sobre condutas prohibidas polos artigos 1, 2 e 3 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia, de acordo coas previsións contidas no presente decreto, incluída a aplicación do sistema de clemencia dos artigos 65 e 66 da mesma lei e a súa normativa de desenvolvemento.

Cuarto.- Na sesión 94º da Comisión Galega da Competencia celebrada o pasado día 15 de xullo de 2025 analizouse a proposta da SUBDIC de arquivo da Información Reservada IR 1/2024 Escolas de Surf, acordando o Pleno da CGC por unanimidade designar como relator a D. Daniel Neira Barral.



ANTECEDENTES

Primeiro.- En data 02.11.2023, a Subdirección de Investigación (SUBDIC) da Comisión Galega da Competencia, recibiu unha denuncia de ASPO - ASOCIACION DE SURF Y PADDLE SURF DE OLEIROS, fronte ao Concello de Oleiros no que se pon de manifesto a existencia de supostas prácticas contrarias á Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia, con motivo da adxudicación de licenzas para escolas de surf e pádel surf para a tempada 2023-2026. En concreto, a denunciante expón a existencia dos seguintes feitos que poderían ser constitutivos dunha práctica prohibida pola Lei 15/2007, de 3 de xullo, de Defensa da Competencia (LDC):

“Na adxudicación desta licenza (escolas de surf e pádel surf para a tempada 2023-2026), se incumpríronse 2 casos que deberían dar por inválida a adxudicación actual e convocar outra nova :

2. Dous adxudicatarios , presentaron a solicitude dúas veces co mesmo nome

a) Carnota Montur Center S.L e Club Nalu , pertencentes a Jose Manuel Andrés Tejada

b) Son do Mar surf club e Son do mar S.L , pertencentes a Susana.”

Segundo.- Co obxecto de coñecer no posible a realidade dos feitos, para determinar se pode existir Indicio de infracción da normativa de defensa da competencia, a SUBDIC, de conformidade co disposto no artigo 49.2 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia (LDC), con carácter previo ao inicio dun procedemento de información reservada, enviou requirimento de ampliación de información ao denunciante con data de posta a disposición de 08.03.24.

Terceiro.- En atención ao requirimento da SUBDIC, en data 22.03.2024 a denunciante presenta escrito de alegacións no que expón:

“Acompáñase certificación rexistral emitida polo Rexistro Mercantil que acompañamos de Carnota Motur Center e do Club Nalu; solicitouse á Vicepresidencia Primeira e Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes, certificado da xunta directiva, pero indicáronnos por email, que para poder remitirnos este certificado, debiamos enviar poder de representación asinado pola directiva do Club Nalu, do cal non dispoñemos, polo que non puidemos obter esta información. Se se obtivera esta información, xustificárase que é o mesmo administrador en ambas as entidades. Anéxase



email recibido da Xunta respecto ao Club Nalu, solicitude e xustificante presentado respecto ao Club Nalu e Certificación rexistral do Rexistro Mercantil de Carnota Motur Center. De Son de Mar, non puidemos reunir ningunha proba”

Acompañan tamén prego de cláusulas administrativas particulares expediente 2023/CONTRAT/000049.

Cuarto.- Con data 08.05.2024 a SUBDIC solicita á Secretaría Xeral para o Deporte da Xunta de Galicia información en relación a nomes, DNI dos promotores e/ou directivos das seguintes entidades:

SON DO MAR SURF CLUB (NIF G70598503)

SON DO MAR SURF S.L. (NIF B72787880)

Tamén se solicita información da cal se poida deducir a existencia de vinculación persoal ou profesional entre ambas as entidades.

Nesa mesma data a Secretaría Xeral para o Deporte, en contestación á solicitude de información da SUBDIC, achega os datos que constan do club deportivo no rexistro de entidades deportivas.

Quinto. - En data de 22.05.24 envíase requirimento de información ao Concello de Oleiros por parte da SUBDIC da CGC, para que nun prazo de dez (10) días hábiles desde a súa recepción achegue «*Copia do expediente administrativo completo correspondente ao Lote 2 da licitación, polo Concello de Oleiros, da contratación de CONCESIÓN PARA AS INSTALACIÓNS DE TEMPADA E OS PERMISOS PARA A ACTIVIDADE DE ESCOLA DE SURF E SIMILARES NAS PRAIAS DO TERMO MUNICIPAL PARA AS TEMPADAS DE 2023 A 2026 (Expediente: 2023/CONTRAT/000049)*».

Sexto. - O Concello de Oleiros acusa recibo do requirimento o 23.05.24. Con todo, transcorrido o prazo concedido non consta que a documentación requirida en data 22.05.2024 fose achegada polo ente local, polo que, ao non dispoñer de elementos de xuízo necesarios para proseguir co procedemento de investigación, reitérase nun novo requirimento con data do 11.06.24 a solicitude da citada documentación.



Sétimo.- En data 13.06.24 o Concello de Oleiros responde o requirimento de 11.06.24 achegando a documentación solicitada.

Oitavo.- En data 26.06.2024, tras o transcurso da investigación, envíase un novo requirimento de información ao Concello de Oleiros, por parte da SUBDIC, para que nun prazo de dez (10) días hábiles realice unha aclaración sobre o apartado do *PREGO DE CONDICIÓNS TÉCNICAS E ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS (EXPTE. 2023/CONTRAT/000049): «1º.- Superficie de ocupación (Lote 2): - Número máximo de escolas que poden desenvolver actividade na praia de Bastiagueiro tendo en conta que o prego de condicións técnicas e económico-administrativas establece un máximo de oito por quenda».*

Noveno.- En data 04.07.24 o Concello de Oleiros responde ao requirimento de 26.06.24 achegando a aclaración peticiónada.

Décimo.- Con data 11.04.2025 a SUBDIC remite, co expediente completo, proposta de arquivo do EXPEDIENTE IR 1/2024 ESCOLAS DE SURF solicitando ao Pleno da Comisión Galega da Competencia o arquivo das actuacións sen incoación de procedemento sancionador; todo iso sen prexuízo de que poidan aparecer outras informacións adicionais ou complementarias que permitan unha nova valoración ou reconsideración cos elementos dos que xa se ten coñecemento, xa que, actualmente, non se aprecia, á vista dos feitos denunciados, que estes vulneren ningún dos preceptos da lei 15/2007 indicados, o que eleva ao Pleno para os efectos previstos polo disposto no artigo 49.3 LDC.

Once.- Na sesión 94º do pleno da Comisión Galega da Competencia celebrada o pasado día 15 de xullo de 2025 analizouse a proposta da SUBDIC do arquivo da Información Reservada IR 1/2024 Escolas de Surf, acordando o Pleno da CGC por unanimidade designar como relator a Daniel Neira Barral.



PARTES

DENUNCIANTES:

ASPO - ASOCIACIÓN DE SURF Y PADDLE SURF DE OLEIROS

DENUNCIADOS:

O denunciante presenta o seu escrito de denuncia contra o CONCELLO DE OLEIROS; Institución licitadora do expediente administrativo correspondente ao Lote 2 da licitación CONCESIÓN PARA AS INSTALACIÓNS DE TEMPORADA E OS PERMISOS PARA A ACTIVIDADE DE ESCOLA DE SURF E SIMILARES NAS PRAIAS DO TERMO MUNICIPAL PARA AS TEMPADAS DE 2023 A 2026 (Expediente: 2023/CONTRAT/000049)

INTERESADOS:

a) COMISIÓN NACIONAL DOS MERCADOS E DA COMPETENCIA

b) as persoas xurídicas concorrentes á licitación CONCESIÓN PARA AS INSTALACIÓNS DE TEMPORADA E OS PERMISOS PARA A ACTIVIDADE DE ESCOLA DE SURF E SIMILARES NAS PRAIAS DO TERMO MUNICIPAL PARA AS TEMPADAS DE 2023 A 2026 (Expediente: 2023/CONTRAT/000049), en concreto:

1. SON DO MAR SURF CLUB
2. SON DO MAR SURF S.L.
3. CARNOTA MONTUR CENTER S.L.
4. CLUB NALU



MERCADO AFECTADO

O mercado de referencia dos feitos denunciados é o correspondente ao desenvolvemento dunha actividade económica dentro do espazo público mediante a concesión dunha licenza. Particularmente é obxecto de licenza, a prestación de servizos de tempada nas praias (quioscos de alimentos e bebidas, alugamento de embarcacións sen motor, escolas náuticas, etc.) os cales se instrumentan mediante a asignación do uso do dominio público a operadores privados a través da concesión dunha autorización para o desenvolvemento da citada actividade económica.

Tendo en conta que o aproveitamento do espazo público para o desenvolvemento da actividade se produce nas praias do termo municipal de Oleiros, procede establecer como mercado xeográfico este termo municipal.

FUNDAMENTOS DE DEREITO

Primeiro.- Competencia para resolver

(1) Con carácter preliminar é preciso destacar que conforme ao artigo 26.1 do 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, a Comisión Galega da Competencia, como órgano colexiado independente, adscrito ao Instituto Galego do Consumo e da Competencia, é a encargada, da aplicación na Comunidade Autónoma de Galicia da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia, segundo os criterios establecidos pola Lei 1/2002, do 21 de febreiro, de coordinación de competencias entre o Estado e as comunidades autónomas en materia de defensa da competencia.

(2) Conforme ao artigo 33 dos referidos Estatutos, no relativo ás súas funcións, sinala o seguinte:
1. O Pleno da Comisión Galega da Competencia é o órgano colexiado de decisión en relación coas funcións da CGC en materia de competencia previstas no presente decreto.

(3) O artigo 1 LDC establece que "se prohíbe todo acordo, decisión ou recomendación colectiva, ou práctica concertada ou conscientemente paralela, que teña por obxecto, produza ou poida producir o efecto de impedir, restrinxir ou falsear a competencia en todo ou parte do mercado nacional..."



(4) O artigo 2 LDC, abuso de posición dominante, establece que: 1. Queda prohibida a explotación abusiva por unha ou varias empresas da súa posición de dominio en todo ou en parte do mercado nacional.

(5) No artigo 3 LDC reflíctese o falseamento da libre competencia por actos desleais. A Comisión Nacional da Competencia ou os órganos competentes das comunidades autónomas coñecerán, nos termos que esta lei establece para as condutas prohibidas, dos actos de competencia desleal que por falsear a libre competencia afecten ao interese público.

(6) Pola súa banda, o artigo 5 LDC establece que "as prohibicións recollidas nos artigos 1 a 3 da presente Lei non se aplicarán a aquelas condutas que, pola súa escasa importancia, non sexan capaces de afectar de maneira significativa á competencia..."

Segundo.- Obxecto da resolución

(1) Realizado pola SUBDIC un exame dos feitos denunciados e da documentación solicitada ao obxecto de verificar se os mesmos teñen cabida nos supostos previstos pola Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia, efectuouse a seguinte valoración:

É obxecto do presente concluír se as prácticas denunciadas poden supoñer unha vulneración do artigo 1 LDC

"Artigo 1. Condutas colusorias"

1. Prohíbese todo acordo, decisión ou recomendación colectiva, ou práctica concertada ou conscientemente paralela, que teña por obxecto, produza ou poida producir o efecto de impedir, restrinxir ou falsear a competencia en todo ou parte do mercado nacional e, en particular, os que consistan en:

c) A repartición do mercado ou das fontes de aprovisionamento.

Para concluír a presunta infracción procédese ao exame das proposicións das empresas e asociacións denunciadas en relación cos pregos de cláusulas administrativas particulares do procedemento ao obxectivo de concluír se existiu posible vulneración da normativa de defensa da competencia. Tamén é obxecto de revisión a vinculación existente entre ambas as entidades.



(2) En particular, foi obxecto de análise por parte da SUBDIC determinar se as prácticas denunciadas son constitutivas dunha repartición de mercado dada a limitación dun máximo de 8 escolas e de 16 alumnos por escola e quenda establecida no Prego de condicións técnicas e económico-administrativas para o lote 2 na praia de Bastiagueiro. Foi así mesmo obxecto de exame se a participación das denunciadas produciu ou puido producir o efecto de limitar a concorrencia dos licitadores no procedemento.

(3) O prego de condicións que rexe a adxudicación de licenzas, establece no seu apartado 2.1.3. Presentación de proposicións: *«Cada licitador non poderá presentar máis dunha oferta, supoñendo a exclusión á presentación de dúas ofertas sin expoñer aclaración ou especificación ante a Mesa de Contratación, que terá potestade para decidir sobre a admisión ou inadmisión de ofertas no caso de que se xustifique a presentación duplicada por algún erro».*

(4) Na medida en que unha relación de vinculación entre empresas pode influír no resultado da adxudicación do contrato ao carecer as ofertas de independencia, procedeuse, por parte da SUBDIC, a realizar un exame das ofertas para avaliar se os seus efectos son contrarios á LDC.

(5) Sobre o concepto de empresas vinculadas, o artigo 42.1 do Código de Comercio defíneas como aquelas nas que *«[...] unha sociedade ostenta ou pode ostentar, de forma directa ou indirecta, o control doutras ou outras».*

De acordo ao anterior e ao contido do escrito de denuncia, identifícase a participación das mesmas persoas físicas “J.M.A.T.” para os casos de Carnota Montur Center S.L e Club Nalu e, dunha persoa identificada como “S.” para os licitadores Son do Mar Surf Club e Son do Mar Surf S.L.

Resultou acreditado que J.M.A.T. é socio e administrador único (respectivamente) tanto de Carnota Montur Center S.L. (B27767771), como de Club Nalu (G67862391).

(6) Neste sentido e no marco dunha licitación, pronunciouse a Sentenza do Tribunal de Xustiza (Sala Cuarta) do 17 de maio de 2018 no asunto C531/16, «Ecoservice projektai» onde indicaba que:

“28. Polo que incumbe ao artigo 101 TFUE, debe lembrarse que este artigo non é aplicable cando os acordos ou prácticas que proscribe son executados por empresas que constitúen unha unidade



económica (véxanse, neste sentido, as sentenzas do 4 de maio de 1988, Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, apartado 19, e do 11 de abril de 1989, Saeed Flugreisen e Silver Line Reisebüro, 66/86, EU:C:1989:140, apartado 35)."

O anterior, sen prexuízo da posible existencia, no ámbito da contratación pública, dunha vulneración do principio de proposición única que establece o artigo 139 da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de Contratos do Sector Público, que limita o número de proposicións que pode presentar cada licitador.

(7) Na acta da Mesa de contratación do día 23.6.23, este órgano detecta que varias empresas presentaron as ofertas con "pegada electrónica", entre elas CLUB NALU, unha das empresas mencionadas no escrito de denuncia. Baseándose na experiencia da Mesa de Contratación noutras situacións similares, determínase que

«[...] poden xurdir problemas durante o envío da oferta de xeito que non chegue a completarse dito envío por algún tipo de problema (por poñer un exemplo, porque a velocidade de subida do canle de transmisión non sexa abondo para un volume de documentación). Neste caso, o licitador obtén un xustificante de presentación da pegada electrónica (ou resumo correspondente á oferta) e dispoñerá dun prazo de 24 horas para remiti-la oferta completa».

Neste sentido, ditamina que «un dos licitadores [CLUB NALU] presentou a oferta o día 22 de xuño do 2023 ás 17.15 horas, resulta que ten de prazo ata o día de hoxe, 23 de xuño do 2023, ás 17.15 horas», procedendo a suspender o acto de apertura dos sobres nº 2 (criterios subxectivos suxeitos a avaliación previa) á espera de que o Club NALU, así como outros dos licitadores que se atopaban en situación análoga, presenten en prazo a súa oferta completa, admitindo mentres tanto a trámite o resto de ofertas.

O exposto, non vén implicar senón o precepto garantido pola Lei 9/2017, de contratos do sector público, na que se establece, que¹:

1. O emprego de medios electrónicos, informáticos e telemáticos nos procedementos contemplados nesta Lei axustarase ás normas seguintes:

¹ Disposición adicional décimo sexta. Uso de medios electrónicos, informáticos e telemáticos nos procedementos regulados na Lei.



h) Nos procedementos de adxudicación de contratos, o envío por medios electrónicos das ofertas poderá facerse en dúas fases, transmitindo primeiro a pegada electrónica da oferta, con cuxa recepción se considerará efectuada a súa presentación para todos os efectos, e despois a oferta propiamente dita nun prazo máximo de 24 horas. De non efectuarse esta segunda remisión no prazo indicado, considerarase que a oferta foi retirada.

(8) A mesa de contratación acordou o 27.06.23 a exclusión de Club NALU, así como doutras dúas empresas que se atopaban en situación análoga, por *"non presentar a oferta propiamente dita no prazo de 24 horas despois de ter transmitido a pegada electrónica da oferta"* e en consecuencia entender que a oferta foi retirada.

Por esta razón, malia que Carnota Montur Center S.L. continua no proceso e, finalmente, resulta seleccionada en 2ª posición (cunha puntuación total de 35,23 puntos) como adxudicataria na praia de Santa Cristina, **a imposibilidade de coñecer o contido da oferta de Club NALU impide á SUBDIC dispoñer de elementos de xuízo necesarios que permitan concluír sobre a existencia de indicios de infracción do artigo 1.1 LDC.**

(9) No caso de Son do Mar Surf, S.L. (B72787880) as investigacións efectuadas conclúen que a sociedade se constituíu en data 26.1.23 e conta como única socia e administradora, M.C.C.G., como así se pode comprobar na páxina 10.843 do BORME de 28.2.2023. Pola súa banda, Son de Mar Surf Club (G70598503) foi constituída como asociación en data de 28.8.2019 e ostenta a presidencia M.C.C.G..

Non obstante ao anterior, procedeuse á análise conxunta das ofertas presentadas ao obxecto de delimitar se nelas existían indicios de prácticas anticompetitivas, así mesmo revisouse a intervención de ambas as entidades durante o transcurso do procedemento de licitación.

Debe sinalarse neste sentido que o Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sentenza do Tribunal de Xustiza [Sala Cuarta]) do 17 de maio de 2018, Asunto C-537/16) confirmou que é necesario que a proba dunha infracción das normas de adxudicación de contratos públicos da Unión, como un comportamento anticompetitivo, *«[...] poida achegarse non só mediante probas directas, senón tamén mediante indicios, sempre que estes sexan obxectivos e concordantes e que os licitadores vinculados entre si poidan achegar probas en contrario»*.

(10) Para efectos da proba resulta necesario que se acumulen diversos indicios, xa que a proba indiciaria, tamén coñecida como proba indirecta, permite considerar acreditados determinados feitos sobre os que non existe unha proba directa a partir de considerar probados outros feitos relacionados dos que razoablemente poida deducirse a certeza daquilo, esixindo que se cumpran unha serie de requisitos acumulativos:

- a) Que os feitos considerados indicios ou “*red flags*” se atopen plenamente acreditados.
- b) Que os indicios sexan plurais.
- c) Que sexan concomitantes ao feito que se pretende probar.
- d) Cando sexan varios indicios, debe existir unha relación entre os indicios de xeito que se reforcen entre si.
- e) En canto á inferencia, é necesario que sexa razoable desde a perspectiva das regras da lóxica e da experiencia. Neste sentido os indicios deben operar como unha “ligazón precisa e directa”.

(11) O órgano de contratación non advertiu tras a apertura dos sobres nº 2 e 3 do Lote 2 , e á vista do contido das proposicións presentadas por Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club que existisen indicios dunha actuación coordinada entre ambas as entidades polo que acordou a admisión de ambas á licitación.

Neste sentido, **as ofertas presentadas por Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club recibiron puntuacións distintas na oferta técnica e económica o que non achegou elementos de xuízo que permitisen á SUBDIC concluír sobre a existencia de indicios de manipulación das ofertas co fin de alterar o resultado da valoración.**

- Son do Mar Surf, S.L
 - Oferta Técnica: 24 puntos.
 - Oferta económica e promoción do deporte: 15,04 puntos (1.505€).
- Son do Mar Surf Club:
 - Oferta técnica: 13 puntos:
 - Oferta económica e promoción do deporte: 27,34 puntos (2.809 €).

Terceiro.- Proposta do órgano instructor



(1) A SUBDIC, revisando as proposicións das licitadoras Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club detectou, segundo o criterio esgrimido, coincidencias e diferenzas que deben ser expostas:

- Sinalización: os logos e parte da nomenclatura de ambos os licitadores son similares, diferenciándose unicamente entre eles pola denominación. Para Son do Mar Surf, S.L. establécese "Surf School", mentres que para Son do Mar Surf Club establécese "Surf Club".
- Localización e instalacións: a localización da empresa e a asociación parece coincidir. De feito, en fotografías achegadas por Son do Mar Surf Club pódese observar como o cartel especifica "Son do Mar SURF SCHOOL", pertencente á outra licitadora. Nesa mesma liña, nas fotografías achegadas en ambas as memorias técnicas atópase unha fotografía dun espazo de almacenaxe no que se atopan as táboas de surf. Aínda que a distribución, a orde e a presentación dos materiais cambie entre elas (máis ordenadas no caso de Son do Mar, Surf, S.L.) ou se adhiran outros compoñentes (como a presenza de skates no caso de Son do Mar Surf, S.L. ou que as táboas contén cun protector no caso de Son do Mar Surf Club), os elementos arquitectónicos do inmobiliario, así como o estilo decorativo parecen similares (xanela á beira esquerda, focos no teito, tubos, etc.).
- Persoal: Son do Mar Surf, S.L. achega unha lista concreta de persoal, o cal alcanza a cifra de nove (9) persoas. Entre eles, aparecen os nomes de M.C.C.G., G.A.L. e L.A.R.. Pola súa banda, o nome de M.C.C.G. repítese dentro da oferta de Son do Mar Surf Club, mentres que se limita a achegar dous nomes máis sen apelido (G. e L.), non sendo posible alcanzar maior coñecemento sobre se existe a posibilidade de que exista máis persoal ao servizo da asociación, máis aló do que se establece no propio texto da memoria, no que especifica que «*A nosa escola conta con monitoras e monitores titulados pola federación española de surf*», atopándose monitoras en plural, polo que queda aberta esta posibilidade.
- Material utilizado: as marcas coas que traballa Son do Mar Surf, S.L. son OLATU e UP en canto ás táboas e DEEPLY para os traxes, declarando estar esponsorizados por esta última. Namentres, Son do Mar Surf Club declara traballar con dúas marcas punteiras de táboas, pero unicamente especificando a marca UP, todo á vez que a marca de traxes é tamén DEEPLY.



- Ratio de estudantes por monitor: para o caso de Son do Mar Surf, S.L. parecen atoparse discrepancias sobre a ratio, debido a que na 'Introdución' establece que as actividades contan cun ensino «[...] sempre en grupos reducidos de ratio baixo (un monitor por 4 alumnos)», todo á vez que no apartado '3.1. Ratios' establece que os grupos «non superan os 6 alumnos». En cambio, Son do Mar Surf Club establece que o monitor «[...] adoita ir con 4/5 alumnos», así como facer «[...] grupos desde os 3 alumnos».
- Tempadas: As diferentes tempadas do ano atópanse perfectamente delimitadas na proposición técnica, diferenciando unha tempada de verán (xullo e agosto) con horario de atención de luns a venres e, outra de inverno (setembro a xuño) onde se impartirán os adestramentos de martes a domingo, mentres que existe un grupo que funciona todo o ano enfocado ao adestramento de alto rendemento deportivo. No referido a Son do Mar Surf Club, na súa exposición límitase a que funciona todo o ano.
- Actividades: Son do Mar Surf, S.L. diferencia as actividades segundo a tempada vixente. Para a tempada de verán opta por ofrecer campamento de surf, co obxectivo de combinar o surf con outros deportes (skate, ioga, golf, xogos de praia), todo á vez que durante o inverno só se ofrecería surf. Así mesmo, ofrécese a posibilidade de actividades de surf para universitarios e de bonos flexibles. Noutra orde, Son do Mar Surf Club establece unha listaxe de actividades para as que non deixou constar distinción entre tempadas, entre as que se atopan o surf, o skate e patín esvaramento, o pádel surf, o slackline, o vóley praia e golf. Tocante ao surf, ambos os licitadores parecen ter un sistema de niveis parecido (iniciación, intermedio e avanzado).
- Contido das propostas: a proposta de Son do Mar Surf, S.L. resulta máis concreta en comparanza con Son do Mar Surf Club. Son do Mar Surf, S.L. presenta un proxecto centrado nos servizos diferenciándoos entre si. Ademais, a empresa céntrase na calidade, as instalacións, a seguridade, atención á diversidade e o papel da muller no deporte como valores a destacar.
No mesmo sentido, Son do Mar Surf Club traballa a seguridade nas súas propostas, aínda que se diferencia en aspectos como o coidado do medioambiente e o traballo de concienciación de protección da saúde (cremas solares, condición física, etc.).
- Promoción do deporte: Ambas as empresas presentan unha táboa ao final das súas memorias técnicas cun formato algo parecido. Respecto a este asunto, Son Mar Surf, S.L. establece un total de nove (9) certificados que alega como mérito, mentres que Son do

Mar Club expón un total de oito (8). Neste caso, ambas parecen compartir algunhas colaboracións (Asociación Integra, JMctraining, Universidade da Coruña (UDC), Federación Española de Surf e Instituto de Formación Europeo), aínda que as mesmas veñen expostas de maneiras diferentes. De todos os xeitos, tamén se atopan diferenzas, como os colexios onde se impartiron charlas ou actividades (Escravas para Son do Mar Surf, S.L. e Montespiño para Son do Mar Surf Club) ou que Son do Mar Surf, S.L. fose a única en achegar certificados da Federación Galega de Surf. Igualmente, Son do Mar Surf Club achega dous certificados de participación en accións coa UDC, mentres que a mercantil só achega un.

- Literalidades: Aínda que ambas as memorias gardan certas similitudes e coincidencias no contido, as mesmas non alcanzan a literalidade salvo nun caso paradigmático. Para Son do Mar Surf Club, o cadro de 'resumo e índice' que se atopa ao comezo da proposta, coincide co cadro de 'SÍNTESE' que se atopa ao final do proxecto técnico presentado por Son do Mar Surf, S.L., presentando nalgúns casos poucas variacións. Neste sentido, o formato dos cadros tamén é o mesmo.

(2) En relación ao exposto, aínda que resulta probada a existencia de relación entre empresas así como a existencia de coincidencias significativas entre as ofertas de ambas, estes indicios non dispoñen por si sós de suficiente forza probatoria para determinar a existencia dun comportamento anticompetitivo, máxime cando ambas as ofertas foron admitidas polo órgano de contratación e tanto Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club remataron por obter puntuacións diferentes nas memorias técnicas e económicas na avaliación da efectuada.

(3) Tanto Son do Mar Surf, S.L. como Son do Mar Surf Club foron dúas (2) dos oito (8) licitadores que conseguiron adxudicación (4ª e 5ª posición, respectivamente) para a praia de Bastiagueiro, non tendo constancia a SUBDIC de que ningunha delas renunciase ou retirase a súa oferta despois da concesión, o que supoñería outro indicio colusorio.

(4) Así as cousas, restaría aínda encausar a limitación dun máximo de oito (8) escolas e de dezaseis (16) alumnos por escola e quenda establecida no Prego de Condicións Técnicas e Económico-Administrativas para o lote 2 na praia de Bastiagueiro. En particular, se iso pode supoñer unha repartición de mercado que exclúa a outros competidores. Para iso, efectuouse un requirimento ao Concello de Oleiros.

(5) O elemento determinante atópase no número de escolas que poderían desenvolver a súa actividade na Praia de Bastiagueiro, debido a que este é o lugar onde as empresas denunciadas obtiveron as concesións. En síntese, no escrito de resposta con data do 4.7.2024, o Xefe do Servizo do Concello de Oleiros manifesta que:

«[...] a licenza o que lles habilita é a poder realizar as súas clases a un número de alumnos limitado, non podendo presentar en ningún momento a un número superior a 16 alumnos á vez.

[...] Deste xeito, e tendo en conta que na praia de Bastiagueiro funcionarán un máximo de 8 escolas por quenda, e que o número máximo de alumnos á vez por escola é de 16, o canal e espazo de areal de uso por parte das escolas contará como máximo con 192 metros lineais, delimitados polos servizos municipais como se dixo. Na tempada que se considera de inverno, que serán os meses de febreiro a maio, así coma de outubro a decembro, o número de alumnos poderá incrementarse por escola autorizada ata un número máximo de 24 na praia de Bastiagueiro, dada a diminución da intensidade de uso nas praias polo resto de usuarios. Elo implica que nesa praia, cun máximo de 8 escolas por quenda, o canal e espazo de areal de uso por parte das escolas contará como máximo con 288 metros.

[...]En canto á posibilidade de quendas que facilita o prego nesta praia, é un sistema voluntario para as escolas que obtivesen licenza, e que require acordo de cando menos dúas delas, e en todo caso en número par, co fin de facilitar que poidan operar co dobre de alumnos, ata 32, pero dividindo o horario á metade de tempo, por quendas. Por poñer un exemplo, se as oito escolas que se poden autorizar, número máximo, deciden traballar así, asinando acordos por pares, poderían traballar en vez de con 16 alumnos con 32, pero só a metade do día, isto é, na quenda de mañá operarían 4 escolas con 32 alumnos cada unha, e na de tarde outras tanta con 32 alumnos.»

(6) Á vista do exposto no informe do servizo, a SUBDIC entende que a existencia dun acordo entre ambas as entidades para o desenvolvemento das "quendas" acredita de algún xeito que, coa súa actuación, Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club puidesen conseguir neutralizar e substituír a decisión do órgano de contratación fronte ao resto das ofertas.



(7) En conclusión á vista da información dispoñible, a praia de Bastiagueiro conta con oito (8) licenzas nesta licitación e obtivo a concesión do total das oito (8) tras un procedemento de contratación pública no que non se concluíu que, coas ofertas presentadas por Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club se pretendese repartir o mercado, todo iso sen prexuízo da presumible pretensión de obter o maior número de alumnos, algo que, en todo caso, quedaría supeditado á voluntariedade e aos acordos con outras escolas.

(8) Á vista do exposto, por parte da Subdirección de Investigación da Comisión Galega da Competencia, SUBDIC, apréciase que a entidade dos indicios detectados non resulta suficiente para concluír sobre o carácter fundado da conduta colusoria denunciada. Todo iso sen prexuízo do valor da comunicación de indicios de prácticas colusorias ao amparo do artigo 132.3 LCSP, que de constatar novos indicios, a SUBDIC estaría en condicións de promover un procedemento administrativo sancionador contra os operadores presuntamente envoltos nos comportamentos anticompetitivos.

Cuarta.- Valoración do Pleno da CGC.

(1) Este Pleno debe valorar, sobre a base da información instruída pola SUBDIC, se os feitos denunciados consistentes na existencia dun suposto acordo entre as empresas denunciadas para presentar ofertas de cobertura en licitacións públicas convocadas polo Concello de Oleiros supoñen indicios de infracción do artigo 1 da LDC.

(2) Ao respecto, o artigo 1 da LDC prohibe as condutas colusorias consistentes en acordos, decisións ou recomendacións colectivas, ou prácticas concertadas ou conscientemente paralelas, que teñan por obxecto, produzan ou poidan producir o efecto de impedir, restrinxir ou falsear a competencia en todo ou parte do mercado nacional.

(3) Así, para apreciar a existencia de acordo entre varios competidores nunha licitación pública, debe existir unha previa concordancia de vontades entre eles coa finalidade de neutralizar ou substituír a proposta decisoria que debe elevar a mesa ao órgano de contratación. Ao respecto o TSXG nas súas sentenzas de 16.06.23 (PO 7027/2022) e 17.01.25 (PO 7827/2021), lembra que, entre os principios que recoñece o artigo 1.1 da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público, pola que se traspoñen ao ordenamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE e 2014/24/UE, do 26 de febreiro de 2014, atópanse os de liberdade de acceso ás licitacións, publicidade e transparencia dos



procedementos, a fin de salvagardar a libre competencia, sobre os cales tamén se pronunciou antes o artigo 2 da Directiva 2004/18/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 31 de marzo de 2004, sobre coordinación dos procedementos de adxudicación dos contratos públicos de obras, de subministración e de servizos.

(4) En desenvolvemento deses preceptos, o artigo 65 desa lei permite que todas as persoas - naturais ou xurídicas, españolas ou estranxeiras- poidan contratar co sector público, sempre que teñan capacidade de obrar, non estean incursas en prohibicións para contratar e que acrediten a súa solvencia económica, financeira e técnica ou profesional; a iso poderíase engadir mesmo que o seu artigo 69 permite que poidan licitar agrupadas as empresas que pretendan executar o contrato a través dunha unión temporal.

(5) En canto ás prevencións que agora interesan, o artigo 64.1 esixe aos órganos de contratación que adopten *"as medidas adecuadas para loitar contra a fraude, o favoritismo e a corrupción, e previr, detectar e solucionar de modo efectivo os conflitos de intereses que poidan xurdir nos procedementos de licitación co fin de evitar calquera distorsión da competencia e garantir a transparencia no procedemento e a igualdade de trato a todos os candidatos e licitadores"*.

(6) Como complemento diso, o artigo 132.3 obriga igualmente aos órganos de contratación, do mesmo xeito que aos tribunais administrativos que resolvan os recursos especiais, a velar pola salvagarda da libre competencia, coa obrigaón engadida de que notifiquen á Comisión Nacional dos Mercados e a Competencia ou, no seu caso, ás autoridades autonómicas de competencia, calquera conduta que poida infrinxir a lexislación de defensa da competencia, así como calquera *"indicio de acordo, decisión ou recomendación colectiva, ou práctica concertada ou conscientemente paralela entre os licitadores, que teña por obxecto, produza ou poida producir o efecto de impedir, restrinxir ou falsear a competencia no proceso de contratación"*.

(7) A iso mesmo se refire o artigo 150.1, que sinala que, despois de tramitar o procedemento tendente a resolver se existen ou non indicios fundados de condutas colusorias, no caso de que o seu resultado fose positivo, o órgano de contratación *"excluirá da contratación aos licitadores responsables da devandita conduta e notificarao a todos os licitadores, alzando a suspensión e continuando o procedemento de contratación cos licitadores restantes, se os houbese"*.



(8) Sobre o papel activo que en tal sentido deben observar os poderes adxudicadores pronunciáronse igualmente as Sentencias do TJUE de 19.05.09, asunto C-538/07, 12.03.15, asunto C-538/13, e 17.05.18, asunto C-531/16, que tamén lembraron que nin o Dereito da Unión, nin a Directiva 2004/18 contemplaban unha prohibición xeral de que as empresas vinculadas entre si puidesen presentar ofertas nun procedemento de adxudicación de contratos públicos; pola contra, o réxime xurídico aí contido considera que *é de interese garantir a participación máis ampla posible, de xeito que a exclusión sistemática de empresas vinculadas entre si do dereito para participar nun mesmo procedemento de licitación sería contraria a unha aplicación eficaz do Dereito da Unión.*

(9) Tamén se pronunciaron esas sentenzas sobre os grupos de sociedades, para sinalar que poden ter formas e obxectivos diferentes, de xeito que nada impide que se poida garantir tanto a independencia de cada unha delas, como a confidencialidade á hora de elaborar as ofertas que simultaneamente presenten a unha mesma licitación pública, de modo que as empresas controladas poden gozar de certa autonomía no exercicio da súa política comercial e das súas actividades económicas, en particular no ámbito da participación nas licitacións; por tanto, **o criterio para determinar o respecto da prohibición de presentación de ofertas simultáneas é a existencia de concertación con ánimo de falsear o resultado do procedemento, de xeito que, en principio, non vulnera esta prohibición o feito de participar nunha licitación dúas persoas xurídicas diferentes, a pesar da existencia de relacións entre ambas pola pertenza ao mesmo grupo;** o que non se permite é que a concorrência á mesma licitación se utilice coa finalidade de adulterar o procedemento de licitación no seu proveito.

(10) O propósito que se persegue por parte deste Pleno da CGC é determinar se a finalidade das partes denunciadas era intervir lexitimamente no mercado e por conseguinte se incorrían na conduta que prohibe o artigo 1 da LDC, pois con iso limitaban e impedían que os demais competidores puidesen presentar as súas ofertas;

(11) É determinante neste punto para este Pleno se hai unha proba directa sobre a comisión da contravención imputada ou se a houbo pola vía das presuncións que necesariamente se deben inferir, a partir dun ou varios feitos certos, da consecuencia coherente, razoable e non arbitraria de que aquela chegase coa outra parte ao acordo colusorio e concertado que prohibe o artigo 1

da LDC, consistente en coordinar o seu comportamento competitivo no mercado ou en influír nos parámetros da competencia.

(12) Se ben resulta probada a existencia de relación entre empresas e a existencia de coincidencias entre as ofertas de ambas, estes indicios non dispoñen por si sós de suficiente forza probatoria para determinar a existencia dun comportamento anticompetitivo, máxime cando ambas as ofertas foron admitidas polo órgano de contratación e tanto Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club remataron por obter puntuacións diferentes nas memorias técnicas e económicas na avaliación da efectuada.

(13) Mantén a AN que *"o despregamento do exercicio da potestade sancionadora non pode chegar ao extremo de interferir ata o punto de marcar opcións de mercado carácter empresarial ou para decidir o que lle resulta máis ou menos conveniente, ou máis vantaxoso ou propicio desde a óptica da Administración. A súa función é apreciar se a opción escollida vulnera as normas de competencia"*

(14) Este Pleno da CGC non pode sancionar nin estimar as evidencias con asuncións xerais ou hipotéticas. Esta afirmación non quita que se lle siga recoñecendo capacidade á proba indiciaria, se é directa, sólida e suficiente para ter por cometida a práctica colusoria de que se trata, deducindo, tamén en forma sólida e razoable unha conclusión suficiente á hora de acreditar que conseguiu o fin pretendido coa actuación de que se trate.

(15) Pódese citar aquí unha das sentencias máis recentes da Audiencia Nacional, SAN de 13.02.2024 Roj: SAN 558/2024 - ECLI:ES:AN:2024:558 Id Cendoj: 28079230062024100037 onde a propia AN defende que *"para a aplicación do artigo 1 da LDC hai que examinar todos os detalles e circunstancias, o que impide que polo mero feito de concorrer nunha determinada forma as diversas empresas pertencentes a un mesmo grupo empresarial, no seu caso competidoras que o fan en forma concorrente e en UTE, xa se poida deducir que incorreron nesa práctica colusoria (art. 1º LDC)"*

(16) Este Pleno, do mesmo xeito que a SUBDIC, entende que os feitos investigados carecen de forza suficiente para concluír a existencia dunha repartición de mercado entre as entidades Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club, sen que a existencia dun acordo entre ambas as entidades para o desenvolvemento das "quendas" acredite de ningún xeito que, coa súa



actuación, Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club puidesen conseguir neutralizar e substituír a decisión do órgano de contratación fronte ao resto das ofertas.

(17) O órgano de contratación non advertiu, tras a apertura dos sobres nº 2 e 3 do Lote 2 e á vista do contido das proposicións presentadas por Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club, que existisen indicios dunha actuación coordinada entre ambas as entidades polo que acordou a admisión de ambas á licitación. Neste sentido, as ofertas presentadas por Son do Mar Surf, S.L. e Son do Mar Surf Club recibiron puntuacións distintas na oferta técnica e económica o que non achegou elementos de xuízo que permitisen á SUBDIC concluír sobre a existencia de indicios de manipulación das ofertas co fin de alterar o resultado da valoración. Tampouco se identifica a existencia de indicios de que se produciu un intercambio de ofertas de cobertura, xa que, da análise das licitacións obsérvase que hai unha gran variedade de entidades adxudicatarias.

(18) En relación con Carnota Montur Center S.L. e Club Nalu, a mesa de contratación acordou o 27.06.23 a exclusión de Club NALU, así como doutras dúas empresas que se atopaban en situación análoga, por *"non presentar a oferta propiamente dita non prazo de 24 horas despois de ter transmitido a pegada electrónica da oferta"* e en consecuencia entender que a oferta foi retirada supón razón, malia que Carnota Montur Center S.L. continua no proceso e, finalmente, resulta seleccionada en 2ª posición, de imposibilidade de coñecer o contido da oferta de Club NALU á SUBDIC e así dispoñer de elementos de xuízo necesarios que permitan concluír sobre a existencia de indicios de infracción do artigo 1.1 LDC.

(19) Á hora de deducir se houbo unha verdadeira conduta "antitrust", un dos máis elementais principios que deben adornar a actuación da administración sancionadora é o de presunción de inocencia (art. 24.2. CE en relación co art. 47.a) LPACAP-2015) combinado co de responsabilidade, culpabilidade (art. 28 LRJSP-40/2015) na súa conexión directa co principio de confianza lexítima, circunstancias todas elas que suman e levan ao Pleno da Comisión Galega da Competencia a observar que non existen indicios suficientes de que se produciu un acordo ou coordinación paralela entre empresas que puidese constituír unha infracción do artigo 1 da LDC.

Por todo o anterior, este Pleno



RESOLVE E ACORDA

Primeiro.- Arquivar sen incoación o procedemento recollido no ámbito da información reservada IR 1/2024 ESCOLAS DE SURF por posibles condutas contrarias á Ley 15/2007, de 3 de xullo, de Defensa da Competencia ao non apreciar, neste momento, a existencia de indicios de infracción.

Segundo.- Comunicar esta resolución á Subdirección de Investigación, SUBDIC, á CNMC e ao denunciante e denunciado facéndolle saber que a mesma pon fin á vía administrativa e que poden interpoñer contra ela recurso contencioso-administrativo ante a Sala do contencioso administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia no prazo de dous meses a contar desde a notificación.