



RESOLUCIÓN 18/2025 – TRANSPORTES DE VIAXEIROS 2 UTES

En Pleno

D. Ignacio López-Chaves Castro, presidente

D. Daniel Neira Barral, secretario/vogal

Dña. Maria Teresa Cancelo Márquez, vogal

En Santiago de Compostela ao 9 de decembro de 2025

A Comisión Galega da Competencia (CGC), coa composición arriba indicada e sendo relator D. Ignacio López-Chaves Castro, ditou a seguinte Resolución no expediente S 1/2023 TRANSPORTE DE VIAXEIROS 2 UTES que trae causa na sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (TSX de Galicia) do 10 de marzo de 2023 na que, estimando o recurso contencioso-administrativo interposto por Travieso Software Transporte de Viajeros S.L. contra a Resolución do Pleno da CGC de 22-10-21, no expt. IR 11/2020, IR 12/2020, IR 21/2020, IR 7/2021, Transporte de Viaxeiros por Estrada 2: UTES, declarando a súa nulidade e ordenou "(...) a devolución do E.A. á CGC, a fin de que incoe expediente sancionador, contra as codemandadas, ALSA e MONBUS, por indicios de poder repartirse o mercado ao concorrer ao concurso a través de UTE".



Índice

0.- GLOSARIO.....	6
1.- ANTECEDENTES DE FEITO.....	7
2. AS PARTES.....	29
2.1- EMPRESAS INVESTIGADAS.....	29
2.2.- INTERESADOS NO PROCEDEMENTO.....	29
2.2.1.- TRAVIESO SOFTWARE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. (B83268110)	29
3.- FEITOS PROBADOS.....	31
4. CARACTERIZACIÓN DO MERCADO.....	37
4.1.- Normativa sobre transporte público regular permanente de viaxeiros de uso xeral terrestre. O Plan de Transporte Público de Galicia (PTPG).....	37
4.2.- Mercado relevante.....	43
4.2.1.- Mercado relevante de produto.....	44
4.2.2.- Mercado xeográfico.....	45
5.- CUESTIÓN PREVIAS.....	47
5.1.- Sentencia do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023.....	47
5.2.- Test de legalidade aplicable nos supostos de concorrencia de empresas en UTE a unha licitación pública.....	50
5.3.- Capacidade das empresas para presentarse á licitación separadamente.....	59
5.3.1.- Solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional.....	59
5.3.2.- Diferencia entre solvencia e dispoñibilidade de medios.....	68
5.4.- Se da formación das UTEs se produciron ou non efectos beneficiosos para os consumidores.....	73



5.5.- Acreditación empírica da capacidade de cada grupo de empresas para prestar por si soas o servizo.....	84
5.6.- RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS MATRICES: ACTUACIÓN DA EMPRESA GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L.....	90
5.6.1. Responsabilidade empresas matrices.....	90
5.6.2. Valoración polo Pleno da condición de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. como empresa matriz do grupo MONBUS.....	93
5.7.- Proposta do órgano de instrución.....	98
5.8.- Acordo de recalificación do Pleno.....	105
6.- FUNDAMENTOS DE DEREITO.....	107
6.1.- Obxecto da resolución.....	107
6.2.- Competencia para resolver.....	107
6.3.- Cualificación xurídica dos feitos desde a perspectiva da LDC.....	107
6.4.- Fundamentación xurídica da decisión.....	110
6.4.1.- Infracción do art. 1 da LDC.....	110
6.4.2.- Análise da conduta das empresas denunciadas.....	113
6.4.3.- CONCLUSIÓNS.....	127
6.5. Exención de responsabilidade por insuficiencia probatoria.....	133
6.6.- Sobre a solicitude de confidencialidade.....	137
6.7. Responsabilidade. Infracción da LDC.....	138
7. RESPONSA ÁS ALEGACIÓNS FORMULADAS Á PROPOSTA DE RESOLUCIÓN E AO ACORDO DE RECALIFICACIÓN.....	140
7.1.- Alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.....	141
7.2.- Alegacións de GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.....	145
7.3.- Alegacións de ALSA GRUPO, S.L.U.....	147
7.4.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS”: (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii)	



GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.....	148
7.5.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.....	160
7.6.- PROBA SOLICITADA.....	160
8.- SANCIÓN.....	162
8.1.- SANCIÓN PROPOSTA.....	162
8.2.- ALEGACIONES.....	163
8.2.1.- Alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTIÓN Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.....	164
8.2.2.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS”: (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.....	164
8.2.3.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.....	168
8.3.- CRITERIOS PARA A DETERMINACIÓN DO IMPORTE DAS SANCIONÉS. .	168
9.- PROHIBICIÓN DE CONTRATAR.....	190
9.1. IMPOSICIÓN DA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR.....	190



9.2 RESPONSTA ÁS ALEGACIÓNS FORMULADAS Á PROHIBICIÓ DE CONTRATAR.....	195
9.2.1. Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS”: (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.....	195
9.2.2.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.....	198
9.2.3. Alegacións de GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.....	198
9.2.4.- Alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.....	199
9.3 FIXACIÓN DA DURACIÓN E ALCANCE DA PROHIBICIÓ.....	200
10.- RESOLVE.....	204



0.- GLOSARIO

A presente Resolución inclúe referencias xenéricas aos grupos de empresas, mercantís e marcas comerciais que, para facilitar a súa comprensión, seguidamente se detallan:

ALSA.- Marca comercial referida ao grupo de empresas ALSA.

MONBUS.- Marca comercial referida ao grupo de empresas MONBUS.

GAM.- Mercantil GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L.

ALSA GRUPO.-Mercantil ALSA GRUPO S.L.U.

Empresas ALSA.- Referencia xenérica ás sociedades mercantís do grupo de empresas ALSA que participaron nos lotes dos procedementos 1/2020-DXM e 1/2019-DXM.

Empresas MONBUS.- Referencia xenérica ás sociedades mercantís do grupo de empresas MONBUS que participaron nos lotes dos procedementos 1/2020-DXM e 1/2019-DXM.

Empresas ALSA E MONBUS.- Referencia xenérica ás mercantís pertencentes aos grupos de empresas ALSA e MONBUS que participaron nos lotes dos procedementos 1/2020-DXM e 1/2019-DXM.

UTES ALSA.-Referencia xenérica ás UTES constituídas polas mercantís do grupo de empresas ALSA que participaron nos lotes do procedemento 1/2019-DXM.

UTES MONBUS.- Referencia xenérica ás UTES constituídas polas mercantís do grupo de empresas MONBUS que participaron nos lotes do procedemento 1/2019-DXM.

UTES ALSA E MONBUS.- Referencia xenérica ás UTES participadas por sociedades mercantís dos grupos de empresas ALSA e MONBUS que participaron nos lotes do procedemento 1/2020-DXM.



1.- ANTECEDENTES DE FEITO

1.- A Lei 10/2016 do 19 de xullo, de Medidas Urxentes para a Actualización do Sistema de Transporte Público de Galicia, configurou o Plan de Transporte Público de Galicia como instrumento para lograr a ordenación dos servizos de transporte público regular de competencia da Administración Xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e adaptalo á evolución das necesidades da poboación en materia de mobilidade. A Lei 2/2010 do 8 de febreiro, de Medidas Fiscais, Administrativas e de Ordenación, promocionou a integración de servizos dirixidos á atención de diferentes colectivos de persoas usuarias e impulsou o deseño dunha nova rede de transporte público cunha mellor cobertura territorial que se instrumentou a través da redacción de proxectos de explotación racionais que promovesen a concorrència pública mediante a convocatoria dun procedemento de licitación equitativo.

2.- De acordo aos anteriores fins, no ano 2019, a Dirección Xeral de Mobilidade da Consellería de Infraestruturas e Mobilidade da Xunta de Galicia (en diante, DXM) levou a cabo unha renovación completa de todo o mapa concesional do transporte regular de viaxeiros por estrada de uso xeral de titularidade autonómica. Esa renovación contractual levouse a cabo a través de tres (3) expedientes de contratación diferenciados, que, entre outros aspectos, viñeron integrar en diferentes lotes os servizos de transporte regular de uso xeral e os servizos de transporte escolar da Comunidade. Entre os devanditos expedientes atopábase o expediente DXM 1/2020 (que comprende os lotes XG-800 a XG-891). A tramitación da convocatoria para a contratación da concesión de Servizo Público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada que conforman o expediente 1/2020 DXM (Lotes XG-800 a XG-891) foi consecuencia da necesidade de renovar a prestación de servizos de transporte público regular de viaxeiros por estrada dentro da Comunidade Autónoma de Galicia integrando aqueles que seguían sendo prestados polos operadores orixinais para evitar a interrupción do servizo, aqueloutros aos que os seus operadores orixinais renunciaran e por último os servizos de transporte escolar que, ata ese momento, estaban a ser prestados pola Consellería de Cultura, Educación e Universidade.

3.- Con data 21 de xaneiro de 2020 recibíuse na Comisión Nacional dos Mercados e da Competencia (CNMC) unha denuncia de HEDEGASA S.L. na que se argumentaba a presunta existencia de irregularidades nos pregos de condicións das licitacións da Xunta de Galicia para o servizo de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia, que poderían, na súa opinión, constituír unha infracción da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia (LDC).



4.- Por acordo da DXM de 24.01.2020, dispúxose a apertura do procedemento de adxudicación do citado expediente 1/2020 DXM. Este procedemento foi obxecto de recurso especial en materia de contratación interposto ante o Tribunal Administrativo de Contratación Pública da Comunidade Autónoma de Galicia (TACGal), en data do 18 de febreiro de 2020 por Hedegasa, S.L., pola Asociación Galega de Transporte de Viaxeiros (ASGATRAVI) e por Autos Carballo, S.L.U. ao estimar as recorrentes que resultaba necesaria a publicación de información máis detallada en relación ao dimensionamento do persoal esixido para a prestación do servizo e a estimación do seu custo.

5.- Que con data 4 de febreiro de 2020, a CNMC remitiu a esta Comisión Galega da Competencia a denuncia presentada coa referencia 155 GAL 01-06/20 TRANSPORTE VIAXEIROS POR ESTRADA, en cumprimento do disposto no artigo 2.2 da Lei 1/2002, do 21 de febreiro, de Coordinación das Competencias do Estado e as Comunidades Autónomas en materia de Defensa da Competencia.

6.- Recibida esta asignación, a Subdirección de Investigación (SUBDIC), consonte ao art. 49.2 da LDC, iniciou unha información reservada (IR 1-202) co fin de determinar a concorrencia de circunstancias que xustificasen a veracidade dos feitos e, no seu caso, a incoación do expediente sancionador.

7.- Con data de 03 de marzo de 2020, o TACGal ditou a súa resolución 45/2020, con estimación parcial do recurso referido no antecedente 4. Para dar resposta a esa estimación parcial do recurso presentado, o órgano de contratación decidiu retrotraer as actuacións do procedemento ao momento anterior á aprobación do prego de condicións e redactou un novo prego así como un documento coa información desagregada relativa ao dimensionamento e aos custos de persoal.

8.- Tras as dilixencias de información reservada IR 1/2020 TRANSPORTE VIAXEIROS POR ESTRADA referidas no antecedente 6, en data 8 de abril de 2020, a SUBDIC acordou elevar ao Pleno da CGC unha proposta de arquivo sen incoación do procedemento sancionador, ao non apreciar indicio de práctica prohibida pola LDC.

9.- Por acordo da DXM do 24 de abril de 2020, dispúxose de novo a apertura do procedemento de adxudicación do expediente 1/2020 DXM.

10.- Con data 1 de xullo de 2020, o Pleno da CGC ditou a súa Resolución n.º 2/2020 – TRANSPORTE VIAXEIROS POR ESTRADAS, na que resolveu non incoar expediente sancionador e, conseguintemente, archivar as actuacións iniciadas pola Subdirección de Investigación co referido número IR 1/2020 TRANSPORTE VIAXEIROS POR ESTRADA 22.10.21, coa condición expresada de que o arquivo se realizaba “sen prexuízo de que a aparición de nova información ao respecto puidese dar lugar a novas actuacións e, no seu caso, a unha valoración diferente dos feitos.”



11.- En datas 24 de xuño, 7 de xullo, 26 de agosto, 3 de setembro e 5 de novembro presentáronse ante a CNMC sucesivos escritos de denuncia alegando un suposto pacto colusorio entre GRUPO ALSA e GRUPO MONBUS, ao concorrer de maneira conxunta ao procedemento 1/2020 DXM mediante Unións Temporais de Empresas (UTE) en cinco (5) lotes do contrato (XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881), que ampliaron a documentación do expediente 155 GAL 01-06/20 TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA e deron lugar á apertura por parte da CGC dos expedientes de Información reservada IR 11-2020 e IR 12-2020.

12.- Con data 10 de decembro de 2020, a CGC recibe unha nova denuncia, neste caso de TRAVIESO CONSULTORES DE XESTIÓN E SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAXEIROS, S.L. (en diante TRAVIESO), por repartición de mercado e concorrência en UTE dos grupos ALSA e MONBUS entre as sociedades AUTOMOVILES DE LUARCA, S.A. (ALSA) e AUTOCARES MONBUS, S.L. (MONBUS) ao procedemento 1/2020 DXM, dando lugar á apertura por parte da SUBDIC dunha nova información reservada identificada como IR 21/2020.

13.- No ano 2021, en datas 8 e 9 de marzo, preséntanse na CNMC cinco denuncias anónimas en relación á constitución das UTEs por parte dos grandes operadores de transporte para participar no procedemento 1/2020 DXM. Estas novas denuncias son causa da apertura, por parte da CNMC, dun novo expediente identificado como 166-GAL-02-16/21 LICITACIÓN TRANSPORTE VIAXEIROS GALICIA e dunha nova proposta de asignación á Comunidade Autónoma de Galicia. Á vista da nova asignación, a SUBDIC apertura novas dilixencias de información reservada.

14.- Con data 15 de xullo de 2021, tras unha análise das novas informacións achegadas ao expediente incluídas nas dilixencias de información reservada IR 11-2020, IR 12-2020, IR 21-2020 e IR 7-2021, a SUBDIC efectúa proposta de arquivo sen incoación. Con data do 22 de novembro de 2021, o Pleno da CGC ditou a súa Resolución 2/2021 – Expediente IR 11/2020, IR 12/2020, IR 21/2020 e IR 7/2021. Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTEs, na que resolveu non incoar expediente sancionador e arquivar as actuacións "(...) sen prexuízo de que a aparición de nova información ao respecto puidese dar lugar a novas actuacións e, no seu caso, a unha valoración diferente dos feitos".

15.- Con data 5 de xaneiro de 2021 a empresa TRAVIESO presenta recurso contencioso-administrativo ante o TSX de Galicia contra esta Resolución da CGC.

16.- Con datas do 3 de outubro e 2 de novembro de 2022 preséntanse en nome da Asociación Empresarial de Transporte de Viaxeiros por Estrada (GALIBUS) senllos escritos de denuncia ante a CNMC por un presunto pacto colusorio do que serían responsables os grupos ALSA e MONBUS. Estas novas denuncias son causa da apertura, por parte da CNMC, dun novo expediente identificado como 174-GAL-04-60/22 ALSA-MONBUS e dunha nova proposta de asignación á Comunidade Autónoma de Galicia,



dando lugar á apertura por parte da SUBDIC dunha nova información reservada identificada como IR 13/2022.

17.- Con data 10 de marzo de 2023 o TSX de Galicia dita a sentenza 83/2023, na que estimando o recurso contencioso-administrativo interposto por Travieso Software Transporte de Viajeros S.L. contra a Resolución do Pleno da CGC do 22 de novembro de 2021, declarando a súa nulidade. Esta sentenza declarou *"Que, así pois, a licitación en UTE por Alsa e Monbus en 5 lotes (4 deles os máis importantes) non está xustificada e responde á conduta, prohibida, de repartirse o mercado tendo en conta que as UTEs resultan anticompetitivas"* (Razoamento Xurídico Quinto); que *"(...) no de Galicia, preséntanse en UTE as dúas empresas de maior nivel e tamaño económico, e calquera delas, por separado pode optar en mellores condicións que o resto das licitadoras aos lotes en que concorreron en UTE e, ademais, participan noutros separadamente, pero evitando competir."* (Razoamento Xurídico Quinto) e ordenou *"(...) a devolución do E.A. á CGC, a fin de que incoe expediente sancionador, contra as codemandadas, ALSA e MONBUS, por indicios de poder repartirse o mercado ao concorrer ao concurso a través de UTE"*.

18.- Con data 22 de marzo de 2023 as empresas Rías Altas S.A, Monforte S.A. e Castromil S.A.U. (as EMPRESAS MONBUS) así como ALSA GRUPO S.L. (ALSA GRUPO), remiten á SUBDIC da CGC, escritos nos que manifestan a súa vontade de acudir a casación a sentenza do 10 de marzo de 2023, solicitando que a Subdirección Xeral de Investigación da Comisión Galega da Competencia se abstivese de executar a devandita Sentenza e de adoptar calquera acordo dirixido a darlle efectividade, en tanto non fose adoptada a decisión final que proceda pola Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo.

19.- O Auto do Tribunal Supremo con data do 4 de outubro de 2023 acordou inadmitir o Recurso de Casación n.º 4574/2023 contra a sentenza do 10 de marzo de 2023 ditada pola Sección Terceira da Sala do Contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia no recurso n.º 7035/2022.

20.- Con data de 23 de outubro de 2023 a SUBDIC, acorda incoar expediente sancionador contra Alsa Grupo S.L. e Grupo Autocares Monbus S.L., conforme ao previsto nos artigos 49.1 LDC (Lei 15/2007, do 3 de xullo, de defensa da competencia) e art. 28 RLDC (Real Decreto 261/2008 do 22 de febreiro), ao apreciar *"(...) a existencia de indicios racionais dunha posible conduta prohibida pola LDC que lles serían imputables, no desenvolvemento da licitación pública, efectuada pola Xunta de Galicia, para a concesión do servizo público de transporte, denominada "Contrato de concesión do Servizo Público de Transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada (Lotes XG-800 a XG-891), Expediente 1/2020 DXM"*". Nesa mesma data notifícaselle este acordo a ALSA GRUPO e GAM.



21.- Con data 26 de outubro de 2023 a SUBDIC require a TRAVIESO para que comunique se ten intención de comparecer no procedemento na condición de interesado. En escritos do 31 de outubro de 2023 e 6 de novembro de 2023 a empresa TRAVIESO manifesta a vontade de comparecer na condición de interesado.

22.- Con data 7 de novembro de 2023 a SUBDIC notifica o acordo onde recoñece a condición de interesado no procedemento sancionador de TRAVIESO ás empresas ALSA GRUPO, GAM e a TRAVIESO.

23.- Con data 7 de novembro de 2023 D. Pablo López García e D. Alexandre Picón Franco, actuando en nome e representación de GAM presentaron escrito polo que interpoñían recurso do art. 47 da LDC contra a adopción do acordo da SUBDIC do 23 de outubro de 2023 polo que se acordou a incoación de expediente sancionador ao GRUPO MONBUS en relación co expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES. Na Petición do referido recurso GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. solicitou ao Pleno que acordase a suspensión do procedemento administrativo ata que se resolvese o recurso interposto, ordenando á Subdirección de Investigación que se abstivese de levar a cabo calquera acto de instrución.

24.- Tamén con data 7 de novembro de 2023 Dna. María López Ridruejo e Dna. Beatriz Cabezali Platón actuando en nome e representación de ALSA GRUPO, S.L., presentaron escrito polo que interpoñían recurso do artigo 47 LDC contra a adopción do acordo SUBDIC do 23 de outubro de 2023, polo que se acordou a incoación do expediente sancionador a ALSA en relación co expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES. No Outrosí Digo do referido recurso ALSA GRUPO, S.L. solicitou a este Pleno a suspensión cautelar do procedemento sancionador e que ordenase á Subdirección de Investigación que non levase a cabo ningunha actuación de investigación ata que se resolvese o recurso.

25.- Con data 8 de novembro de 2023 TRAVIESO solicita o envío do Acordo de Incoación. A SUBDIC notifica, en data do 13 de novembro de 2023, este Acordo.

26.- Con data 14 de novembro de 2023 o Pleno da CGC unha vez acreditado que o recurso de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. fora interposto en prazo, acordou requirir á Subdirección de Investigación para que conforme ao previsto no art. 47 da LDC remitise no prazo de cinco días copia do expediente S 1/2023 -Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES así como o Informe previsto no art. 24 do Real Decreto 261/2008, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de Defensa da Competencia (en diante RDC). Así mesmo acordou que unha vez recibido o referido expediente se lle dese traslado do mesmo aos interesados e do recurso conforme ao previsto no art. 47 da LDC e o art. 24 do RDC. Na mesma data o Pleno da CGC tamén acordou rexeitar a solicitude de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. de suspender o procedemento administrativo ata que se resolvese o recurso interposto. Estes acordos foron notificados aos interesados.



27.- Tamén con data 14 de novembro de 2023 o Pleno da CGC unha vez acreditado que o recurso de ALSA GRUPO, S.L. fora interposto en prazo, acordou requirir á SUBDIC para que conforme ao previsto no art. 47 da LDC remitise no prazo de cinco días copia do expediente S 1/2023 -Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES así como o Informe previsto no art. 24 do RDC. Así mesmo acordou que unha vez recibido o referido expediente se lle dese traslado do mesmo aos interesados e do recurso conforme ao previsto no art. 47 da LDC e o art. 24 do RDC. Na mesma data o Pleno da CGC tamén acordou rexeitar a solicitude de ALSA GRUPO, S.L. de suspender o procedemento administrativo ata que se resolvese o recurso interposto. Estes acordos foron notificados aos interesados.

28.- Con data 21 de novembro de 2023 Dna. María López Ridruejo e Dna. Beatriz Cabezali Platón actuando en nome e representación de ALSA GRUPO, S.L., presentaron escrito polo que presentaban un segundo recurso do artigo 47 LDC no Expediente S 1/2023 Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES. Este segundo recurso interpoñíase contra a adopción do acordo da SUBDIC do 7 de novembro de 2023, polo que se recoñeceu a condición de interesado, para todos o efectos legais, á denunciante TRAVIESO.

29.- Con data 23 de novembro de 2023 a SUBDIC remitiu ao Pleno os informes requiridos no recurso do art. 47 interposto contra a adopción do acordo SUBDIC do 23 de outubro de 2023 de incoación do expediente sancionador a ALSA GRUPO, S.L. e a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. en relación co expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES, así como copia completa do expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES, que foron notificados e postos ao dispor dos interesados. Nos devanditos Informes a SUBDIC considerou que ambos os recursos deberían de rexeitarse ao limitarse a cumprir a sentenza 83/2023, do 10 de marzo, ditada pola Sala do Contencioso-Administrativo do TSX de Galicia. Estes informes e o expediente foron remitidos aos interesados.

30.- Con data 27 de novembro de 2023 o Pleno da CGC, unha vez acreditado que o segundo recurso do art. 47 LDC interposto por ALSA GRUPO, S.L. que se presentaba contra a adopción do acordo da SUBDIC do 7 de novembro de 2023, polo que recoñecía a condición de interesado á denunciante TRAVIESO na tramitación do Expediente S 1/2023 Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES, fora presentado en prazo, requiriu á SUBDIC para que remitise no prazo de cinco días copia do expediente así como o Informe previsto no art. 24 RDC. Así mesmo, acordouse que unha vez recibido o expediente se lle dese traslado aos interesados do mesmo e do recurso conforme ao previsto no artigo 47 da LDC e o artigo 24 de RDC. Este acordo foi notificado aos interesados.

31.- Con data 15 de decembro de 2023, a SUBDIC remitiu ao Pleno o Informe requirido no segundo recurso do art. 47 LDC interposto por ALSA GRUPO, S.L. contra a adopción do acordo da SUBDIC do 7 de novembro de 2023, polo que se recoñeceu a condición de



interesado, para todos os efectos legais, á denunciante TRAVIESO así como copia completa do expediente. No devandito informe, a SUBDIC considerou que o recurso debería rexeitarse ao facer seus os argumentos recolleitos na sentenza 83/2023, do 10 de marzo, ditada pola Sala do Contencioso Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (F.J. 2º) relativos ao recoñecemento da condición de lexitimado de TRAVIESO. Este informe e o expediente foron remitidos aos interesados.

32.- Con data 20 de decembro de 2023, último día do prazo, TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION E SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. presentou escritos de alegacións aos Informes da SUBDIC do 23 de novembro de 2023. Con data 20 de decembro de 2023, último día do prazo, ALSA GRUPO, S.L. presentou escrito de alegacións ao Informe da SUBDIC do 23 de novembro de 2023. Con data 22 de decembro de 2023 GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. presentou escrito de alegacións ao Informe da SUBDIC do 23 de novembro de 2023

33.- Con data 28 de decembro de 2024 o Pleno aproba a Resolución RA 7/2023 – Incoación 1 MONBUS no expediente S 1/2023-TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2:UTES. Na mesma rexéitase o recurso do art. 47 LDC interposto por GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. contra o acordo con data do 23 de outubro de 2023 da SUBDIC polo que se acordou a incoación do expediente sancionador a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. en relación co expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES. Esta resolución foi notificada aos interesados.

Tamén con data 28 de decembro de 2024 o Pleno aproba a Resolución RA 8/2023 – Incoación 1 ALSA no expediente S 1/2023-TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2:UTES. Na mesma rexéitase o recurso do art. 47 LDC interposto por ALSA GRUPO, S.L. contra o acordo con data do 23 de outubro de 2023 da SUBDIC polo que se acordou a incoación do expediente sancionador a ALSA GRUPO, S.L. en relación co expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES. Esta resolución foi notificada aos interesados.

34.- Con data 8 de xaneiro de 2024 TRAVIESO presentou escrito de alegacións ao Informe da SUBDIC do 15 de decembro de 2023.

35.- Con data 19 de xaneiro de 2024, último día do prazo, ALSA GRUPO, S.L. presentou escrito de alegacións ao Informe da SUBDIC do 15 de decembro de 2023.

36.- Con data 8 de febreiro de 2024 o Pleno aproba a Resolución RA 2/2024 Condición interesado no expediente S 1/2023 – TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2: UTES. No mesmo rexéitase o segundo recurso do art. 47 LDC interposto por ALSA GRUPO, S.L. neste caso contra a adopción do acordo da SUBDIC do 7 de novembro de 2023, polo que se recoñeceu a condición de interesado, para todos os efectos legais, á denunciante TRAVIESO.



37.- Con data de 08 de febreiro de 2024 TRAVIESO presenta escrito onde interesa práctica de proba.

38.- Con data 13 de marzo de 2024 a SUBDIC require á DXM diversa información e documentación.: 1) Escandallo dos custos empregados para establecer o presuposto base de licitación de cada lote, con detalle do importe correspondente a cada anualidade obxecto do contrato expediente 1/2020. 2) Importe da participación dos contratos de servizos de uso xeral previos ao Plan de Transporte Publico de Galicia en cada un dos lotes do expediente 1/2020 nos que se integraron. 3) Importe da participación dos contratos de servizos de uso especial (Contratos de transporte escolar) en cada un dos lotes do expediente 1/2020 no que se integraron. 4) Listaxe oficial de vehículos activos adscritos a cada unha das concesións do expediente 1/2020 (titulares e reservas) correspondentes aos anos 2021, 2022 e 2023 con histórico de modificacións (altas e baixas). 5) Km recorridos por os vehículos de Alsa nas concesións XG802 e XG817 e por Monbus na concesión XG881 os anos 2021, 2022 e 2023. 6) Listado de persoal adscrito ás concesións XG802, XG817 e XG881.

39.- En data 14 de marzo de 2024, admítese a trámite o recurso contencioso-administrativo interposto por GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L. contra a resolución RA 7/2023 – Incoación 1 MONBUS no expediente S 1/2023-TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2:UTES.

40.- Con data 19 de marzo de 2024 ALSA GRUPO solicita vista do expediente. A Subdirección de Investigación facilita o acceso ao expediente sancionador con data 5 de abril de 2024. ALSA GRUPO accede ao contido o 8 de abril de 2024.

41.- En data 21 de marzo de 2024, admítese a trámite o recurso contencioso-administrativo interposto por ALSA GRUPO S.L. contra a resolución RA 8/2023 – Incoación 2 ALSA no expediente S 1/2023-TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2:UTES.

42.- Con data 3 de abril de 2024 a DXM solicita ampliación do prazo para achegar a documentación requirida pola SUBDIC en data 13 de marzo de 2024. Con data 5 de abril a SUBDIC concede esta ampliación e acorda solicitar mais documentación á DXM relativa á solvencia económica e financeira e solvencia técnica acreditada polos adxudicatarios dos seguintes lotes do procedemento 1/2020 DXM: XG-800 Comarca de Ordes e norte da de Santiago; XG-802 Lugo - Santiago de Compostela, con anexos; XG-804 Oeste da comarca de Santiago; XG-807 Sur da comarca de Santiago; XG-813 Sur da comarca de Fisterra; XG-817 Eixo Atlántico e conexións con Lugo, Lalín e Fisterra, con anexos; XG-830 Comarca de Caldas e norte do Salnés; XG-833 Termos municipais de Begonte e Guitiriz; XG-835 Sueste da comarca de Pontevedra; XG-847 Comarca do Barbanza; XG-852 Oeste da comarca do Morrazo; XG-860 Comarca de Tabeirós-Terra de montes; XG-881 Este da comarca de A Coruña; XG-888 Sur da comarca de



Paradanta e centro da do Condado; XG-890 Termos municipais de Outeiro de Rei e Guntín.

43.- Con data 11 de abril de 2024 notifícase a GAM o cambio de instrutor do procedemento sancionador e a SUBDIC requírelle información (Folio 2795 e ss.). Coa mesma data notifícase a ALSA GRUPO S.L. o cambio de instrutor do procedemento sancionador e a SUBDIC requírelle información (folio 2798 e ss.).

44.- Tamén con data 11 de abril de 2024 a SUBDIC require á DXM mais documentación relacionada coas concesións XG-802, XG-817 e XG-881: escrituras públicas de constitución das agrupacións temporais de empresas adxudicatarias das concesións e datos de explotación anuais correspondentes aos exercicios 2021, 2022 e 2023 con detalle de condutores, vehículos e quilómetros efectuados en execución dos contratos de concesión (Folio 2802 e ss.). Con data 17 de abril de 2024 a DXM solicita ampliación de prazo para achegar a documentación que é concedida con data 18 de abril. Con data 26 de abril de 2024 a DXM achega a documentación solicitada.

45.- Con data 29 de abril de 2024 GAM solicita vista do expediente (folio 2910 e ss.), que é enviado pola SUBDIC en data 16 de maio de 2014.

46.- Con data 3 de maio de 2024 o TSX de Galicia solicita completar o expediente administrativo no procedemento 7162/2024. Remítese a documentación solicitada o 16 de maio de 2024. Na mesma data o TSX de Galicia solicita completar o expediente administrativo no procedemento 7184/2024. Remítese a documentación solicitada o 16 de maio de 2024.

47.- Con data 17 de maio de 2024 ALSA GRUPO S.L. presentou escrito solicitando prorroga do prazo para presentar a documentación que fora requirida pola SUBDIC en data 21 de abril de 2024. Sinala que o prazo dun (1) mes concedido pola SUBDIC para contestar a ese requirimento de información non era suficiente para poder proporcionar unha resposta completa e puntual e solicita unha ampliación de quince (15) días naturais (folio 2942 e ss.). A ampliación foi concedida pola SUBDIC con data 21 de maio de 2024.

Tamén con data 17 de maio de 2024 GAM presentou escrito solicitando prorroga do prazo para presentar a documentación que fora requirida pola SUBDIC en data 21 de abril de 2024. Sinala que o prazo dun (1) mes concedido pola SUBDIC para contestar a ese requirimento de información non era suficiente para poder proporcionar unha resposta completa e puntual e solicita unha ampliación de quince (15) días naturais (folio 2947 e ss.). A ampliación foi concedida pola SUBDIC con data 21 de maio de 2024.

48.- Con data 21 de maio de 2024 a SUBDIC notifica a ALSA GRUPO (folio 2953 e ss), GAM (folio 2958 e ss) e a TRAVIESO (folio 2964 e ss.) a suspensión do procedemento.



49.- Con data 28 de maio de 2024 a SUBDIC volve requirir á DXM mais documentación consistente no certificado do rexistro das ofertas recibidas para o procedemento de contratación do expediente 1/2020 DXM e a súa data de presentación; o documento de compromiso de constitución de unión temporal de empresas para as concesións (modelo ANEXO V PCAP), presentado polas licitadoras aos lotes do procedemento XG-843, XG-848, XG-859, XG-871, XG-883 e XG-891; documentos Anexo III PCAP: Modelo do resto de declaracións responsables, presentado polos adxudicatarios das concesións XG-802, XG-817 e XG-881; instalacións fixas (bases) dispoñibles por cada un dos grupos de empresa ás que pertencen as integrantes das UTE-XG-802, UTE-XG-817, UTE-XG-848, UTE-XG-871 e UTE-XG-881, nos ámbitos territoriais dos municipios nos que os servizos dispoñan de cabeceira dalgunha das liñas que configuran as concesións ás que estas UTEs presentaron oferta (folio 2980 e ss.).

50.- Con data 29 de maio de 2024 a SUBDIC acorda a ampliación do Acordo de Incoación con data do 23 de outubro de 2023, "(...) incorporando ao mesmo, en condición de investigadas, as concretas empresas que conforman as unións temporais coas que ambos os grupos licitaron conxuntamente aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do Expediente 1/2020 DXM e que a continuación se detallan:

EMPRESA MONFORTE S.A.U. (A15019243), INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. (A28576015), AGUAS DE INCIO S.A. (A27024694), COMPOSTELANA, S.A.U. (A15064694), GÓMEZ DE CASTRO, S.A. (A27036623), TRANSPORTES LA UNIÓN S.A. (A36001576), AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (A36000081), GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L. (B36246320), CASTROMIL S.A. (A15000193), ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L. (B27000678), RÍAS ALTAS S.A. (A15022551), AUTOS ARCADE S.L. (B36004182), AUTO INDUSTRIAL S.A. (A32001117), LA HISPANO IGUALADINA S.L. (B27383454), VIGO BARCELONA S.A. (A32125148), EMPRESA LUBER S.L. (B27006147), DAINCO S.A. (A37216710), TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. (B84158922), NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (B85146363), AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. (A24037905) e CAL PITA S.A. (A15009939)."

Este acordo foi posto ao dispor das devanditas empresas en data 29 de maio de 2025 e notificado a todos os interesados nesa mesma data (Folios 2983 a 3082).

51.- Con data 30 de maio de 2024 Grupo Autocares Monbús S.L. contesta ao requirimento de información realizada pola SUBDIC con data 11 de abril de 2024 relativa a "Listaxes anuais por empresa correspondentes aos exercicios 2021, 2022 e 2023, dos importes liquidados aos condutores na Concesión XG-881 (empresas Rías Altas S.A, Luber S.L. e Eleuterio López y cía S.L.)".

Respecto deste requirimento GAM solicitara o 17 de maio de 2024 unha ampliación de prazo de quince (15) días naturais adicionais ao prazo dun (1) mes concedido pola SUBDIC, na medida que:



"(...) para poder responder adecuadamente á devandita solicitude de información, e, en definitiva, exercer correctamente os seus dereitos de defensa, requírese unha dedicación relevante."

Esta ampliación de prazo foi concedida pola SUBDIC (folios 2958 e ss). No seu escrito con data do 30 de maio a empresa Grupo Autocares Monbús S.L. contesta sinalando que:

"Primeira.- Debe poñerse de manifesto que durante os exercicios obxecto do requirimento -isto é, 2021, 2022 e 2023-, a fórmula de colaboración prevista no seo da UTE XG-881 non implica que por parte de Rías Altas S.A., Luber S.L. e Eleuterio López y Cía S.L. sexa precisa a adscrición de condutores á concesión." (folio 3087).

Tamén con data 30 de maio de 2024 ALSA GRUPO contesta o requirimento de información realizada pola SUBDIC con data 11 de abril de 2024 relativa a

"Listaxes anuais por empresa correspondentes aos exercicios 2021, 2022 e 2023, dos importes liquidados aos condutores nas concesións:

XG-802 (empresas Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U.)

XG-817 (empresas Dainco S.A., Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U.)"

Respecto deste requirimento ALSA GRUPO solicitara o 17 de maio de 2024 unha ampliación de prazo de quince (15) días naturais adicionais ao prazo dun (1) mes concedido pola SUBDIC, na medida que:

"(...) para poder proporcionar unha resposta completa e puntual."

Esta ampliación de prazo foi concedida pola SUBDIC (folios 2953 e ss). No seu escrito con data do 30 de maio a empresa ALSA GRUPO contesta sinalando que:

"En canto á cuestión exposta, ALSA confirma que durante os exercicios obxecto do requirimento -isto é, 2021, 2022 e 2023-, a fórmula de colaboración prevista no seo das UTEs XG-802 e XG-817 ("as Concesións") non implicou que, por parte de Interurbana de Autocares, S.A.U., Compostelana, S.A.U. e Dainco, S.A. fose precisa a adscrición de condutores ás Concesións." (folio 3093).

52.- Nese mesmo escrito con data do 30 de maio de 2024 ALSA GRUPO informa que "(...) a entidade DAINCO, S.A. foi disolta e liquidada por fusión por absorción da entidade Interurbana de Autocares, S.A.U. conforme a escritura pública outorgada o 14 de decembro de 2020" polo que, das responsabilidades nas que puidese incurrir DAINCO S.A. deberá responder a súa sucesora na medida que ambas pertencían á mesma unidade económica.



53.- Con data 5 de xuño de 2024 a SUBDIC realiza unha reiteración de requirimento a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. na medida que esta empresa na súa resposta do 30 de maio de 2024 efectúa diversas consideracións relativas ao expediente de referencia pero non acompaña ao escrito a documentación solicitada no requirimento con data do 11.04.2024. Por iso a SUBDIC neste escrito do 5 de xuño de 2024 reitera o requirimento de información e mantén a suspensión do prazo máximo para ditar resolución (folios 3100 e 3101).

Tamén con data 5 de xuño de 2024 a SUBDIC realiza unha reiteración de requirimento a ALSA GRUPO, S.L.U. na medida que esta empresa na súa resposta do 30 de maio de 2024 efectúa diversas consideracións relativas ao expediente de referencia pero non acompaña ao escrito a documentación solicitada no requirimento con data do 11.04.2024. Por iso a SUBDIC neste escrito do 5 de xuño de 2024 reitera o requirimento de información e mantén a suspensión do prazo máximo para ditar resolución (folios 3107 e 3108).

54.- Con data 5 de xuño de 2024 a DXM achega a documentación solicitada pola SUBDIC en data 28 de maio de 2024.

55.- Con data 20 de xuño de 2024 ALSA GRUPO, S.L.U. responde á solicitude de reiteración de información da SUBDIC con data do 5 de xuño de 2024 e considera que:

“(…) que a resposta achegada o 31 de maio de 2024 ao requirimento de información do 11 de abril de 2024 foi completa e presentouse en tempo e forma.” (folio 3683).

e que procede a dar contestación á reiteración afirmando que:

“(…) durante os exercicios obxecto do requirimento -isto é, 2021, 2022 e 2023-, a fórmula de colaboración prevista no seo das UTEs XG-802 e XG-817 non implicou que, por parte de Interurbana de Autocares, S.A.U., Compostelana, S.A.U. e Dainco, S.A (disolta en data 14 de decembro de 2020 por fusión por absorción da entidade Interurbana de Autocares S.A.U.) fora precisa a adscrición de condutores ás Concesións.

Como consecuencia do anterior, e para maior claridade ao xa exposto, ALSA confirma e ratifica que nin Interurbana de Autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-802 e que Dainco, S.A.-en tanto que disolta en data 14 de decembro de 2020-, e Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., non liquidaron, polas mesmas razóns, ningún importe a condutores na concesión XG-817,(…)” (folio 3684)



Tamén con data 20 de xuño de 2024 GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L. responde á solicitude de reiteración de información da SUBDIC con data do 5 de xuño de 2024 e considera que:

“(…) MONBUS respectuosamente considera que a resposta achegada o 30 de maio de 2024 ao requirimento de información do 11 de abril de 2024 foi completa e presentouse en tempo e forma.” (folio 3695).

e que procede a dar contestación á reiteración afirmando que:

“Tal e como se expuxo na resposta ao requirimento de información presentada por MONBUS o 30 de maio de 2024, durante os exercicios obxecto do requirimento -isto é, 2021, 2022 e 2023-, a fórmula de colaboración prevista no seo da UTE XG-881 non implicou que, por parte de Rías Altas S.A, Luber S.L e Eleuterio López y Cía S.L fose precisa a adscrición de condutores á concesión XG-881.

Como consecuencia do anterior, e para maior claridade ao xa exposto, MONBUS confirma e ratifica que nin Rías Altas S.A., nin Luber S.L. nin Eleuterio López y Cía S.L., ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-881 (...)” (folio 3695).

56.- Con data 21 de xuño de 2024 Dna. María López Ridruejo e Dna. Beatriz Cabezali Platón actuando en nome e representación de (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. presentaron escrito polo que interpoñían recurso do art. 47 LDC contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023 – Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTEs, incorporando ao mesmo, en condición de investigadas, “as concretas empresas que conforman as unións temporais coas que ambos grupos licitaron conxuntamente aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do Expediente 1/2020 DXM” entre as que se atopan as empresas que presentan este recurso”. No Outrosí do referido recurso (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. solicitaron que se adoptase a medida cautelar de suspensión do procedemento sancionador ata a resolución do seu recurso do art. 47 LDC (folios 3705 e ss).

Tamén con data 21 de xuño de 2024 D. Pablo López García e D. Alexandre Picón Franco, actuando en nome e representación das empresas (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RÍAS ALTAS S.A., (x), AUTOS



ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) VIGO BARCELONA S.A. e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. presentaron escrito polo que interpoñían recurso do art. 47 LDC contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023 – Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES, incorporando ao mesmo, en condición de investigadas, “as concretas empresas que conforman as unións temporais coas que ambos os grupos licitaron conxuntamente aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do Expediente 1/2020 DXM” entre as que se atopan as empresas que presentan este recurso”. No referido recurso (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x), AUTOS ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) VIGO BARCELONA S.A. e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. solicitaron que se acordase a suspensión do procedemento sancionador ata a resolución do seu recurso do art. 47 LDC (folios 3722 e ss.).

57.- Con data 25 de xuño de 2024 a SUBDIC notifica a ALSA GRUPO, GAM, EMPRESAS ALSA, EMPRESAS MONBUS e TRAVIESO o acordo de levantamento da suspensión acordado o 21 de maio de 2024 e fixa como novo prazo máximo para ditar resolución o 21 de novembro de 2025 (Folios 3740 a 3831).

58.- Con data 27 de xuño de 2024, o Pleno da CGC, unha vez acreditado que o recurso do art. 47 LDC interposto por (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023, fora interposto en prazo, reclamou á SUBDIC para que, conforme ao previsto no artigo 47 da LDC, remitise no prazo de cinco días copia do expediente S 1/2023 Transporte de viaxeiros por estrada 2:UTES así como o Informe previsto no artigo 24 do RDC. Así mesmo, acordouse que unha vez recibido o expediente se lle dese traslado do mesmo aos interesados así como do recurso, conforme ao previsto no artigo 47 da LDC e o artigo 24 de RDC. Na mesma data o Pleno da CGC tamén acordou rexeitar a solicitude de (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. de suspender o procedemento administrativo ata que se resolvese o recurso interposto. Estes acordos foron notificados aos interesados.

Tamén con data 27 de xuño de 2024, o Pleno da CGC, unha vez acreditado que o recurso do art. 47 LDC interposto polas empresas (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x), AUTOS ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) VIGO



BARCELONA S.A. e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023, fora interposto en prazo, acordou requirir á SUBDIC para que, conforme ao previsto no artigo 47 da LDC, remitise no prazo de cinco días copia do expediente S 1/2023 Transporte de viaxeiros por estrada 2 :UTES así como o Informe previsto no artigo 24 do RDC. Así mesmo, acordouse que unha vez recibido o expediente se lle dese traslado aos interesados do mesmo e do recurso conforme ao previsto no artigo 47 da LDC e o artigo 24 de RDC. Na mesma data, o Pleno da CGC tamén acordou rexeitar a solicitude de (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x), AUTOS ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) VIGO BARCELONA S.A. e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. de suspender o procedemento administrativo ata que se resolvese o recurso interposto. Estes acordos foron notificados aos interesados.

59.- Con data 12 de xullo de 2024, a SUBDIC remitiu ao Pleno os informes requiridos no recurso do art. 47 interposto contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023, ás empresas (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. así como copia do expediente S 1/2023 Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES que foi notificado e posto ao dispor dos interesados. No devandito informe, a SUBDIC considera que o recurso debería de ser inadmitido xa que estima que non se produciría indefensión ou prexuízos irreparables a dereitos ou intereses lexítimos da recorrente.

Tamén con data 12 de xullo de 2024, a SUBDIC remitiu ao Pleno os informes requiridos no recurso do art. 47 interposto contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023, ás empresas (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x), AUTOS ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) VIGO BARCELONA S.A. e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. así como copia do expediente S 1/2023 Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES que foi notificado e posto ao dispor dos interesados. No devandito informe, a SUBDIC considera que o recurso debería de ser inadmitido xa que estima que non se produciría indefensión ou prexuízos irreparables a dereitos ou intereses lexítimos da recorrente.

60.- Con data 19 de xullo de 2024 a SUBDIC require á empresa Castromil S.A., para que achegue a seguinte documentación:



"Documento/s privado/s asinado/s pola empresa "Castromil S.A." durante os exercicios 2021, 2022 e 2023 cos demais membros da "UTE XG-817" para a prestación dos servizos da concesión XG-817, de conformidade co previsto na cláusula 9 dos estatutos da "UTE XG-817" que se incorporan á súa escritura de constitución con data do 23/10/2020."

Con data 6 de agosto de 2024 esta empresa responde á solicitude de información. (folios 5502 a 5508).

Tamén con data 19 de xullo de 2024 a SUBDIC require á empresa Monforte S.A.U. para que achegue a seguinte documentación:

"Documento/s privado/s asinado/s pola empresa "Empresa Monforte SAU" durante os exercicios 2021, 2022 e 2023 cos demais membros da "UTE XG-802" para a prestación dos servizos da concesión XG-802, de conformidade co previsto na cláusula 9 dos estatutos da "UTE XG- 802" que se incorporan á súa escritura de constitución con data do 23/10/2020."

Con data 6 de agosto de 2024 a empresa responde á devandita solicitude de información. (folios 5509 a 5515).

E tamén con data 19 de xullo de 2024 a SUBDIC require á empresa Compostelana S.A.U. para que achegue a seguinte documentación:

"Documento/s privado/s asinado/s pola empresa "Compostelana S.A.U." durante os exercicios 2021, 2022 e 2023 cos demais membros da "UTE XG-881 Leste da Comarca de A Coruña" para a prestación dos servizos da concesión XG-881, de conformidade co previsto na cláusula 9 dos estatutos da "UTE XG-881 Leste da Comarca de A Coruña" que se incorporan á súa escritura de constitución con data do 31/08/2020".

Con data 6 de agosto de 2024 a empresa Compostelana S.A.U. responde á devandita solicitude de información. (folios 5516 a 5515).

61.- Con data 19 de xullo de 2024 a SUBDIC solicita mais información á DXM. Con data 2 de agosto de 2024 recibíuse contestación da DXM a este requirimento (folios 5166 a 5522).

62.- Con data 29 de xullo de 2024 a empresa TRAVIESO CONSULTORES DE GESTIÓN Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS presentou escrito de alegacións aos Informes da SUBDIC do 12 de xullo de 2024. Ningunha das empresas que interpuxeron os recursos do art. 47 LDC formularon alegación algunha ao Informe da SUBDIC.

63.- Con data 29 de agosto de 2024 o Pleno aproba a Resolución RA 6/2024 – AMPLIACIÓN INCOACIÓN AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., CAL PITA S.A.,



COMPOSTELANA S.A.U., INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L. NO EXPEDIENTE TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2: UTES. Na mesma rexeitase o recurso interposto polas referidas empresas contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023. Esta resolución foi notificada aos interesados.

Tamén con data 29 de agosto de 2024 o Pleno aproba a Resolución RA 7/2024 AMPLIACIÓN INCOACIÓN (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x), AUTOS ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) VIGO BARCELONA S.A. e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. NO EXPEDIENTE TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA 2: UTES. Na mesma rexeitase o recurso interposto polas referidas empresas contra o acordo con data do 29 de maio de 2024 da SUBDIC de Ampliación de Incoación do expediente sancionador Expediente S 1/2023. Esta resolución foi notificada aos interesados.

64- Con data de 7 de outubro de 2024 a Subdirección de investigación aprobou o Prego de Concreción de Feitos (PCH) que foi notificado ás partes no expediente na mesma data (folios 7496 – 8432).

65.- Con data 9 de outubro de 2024 Grupo Autocares Monbus, S.L. presenta escrito solicitando prórroga do prazo para presentar alegacións ao PCH e acceso ao expediente. Tamén con data 9 de outubro de 2024 ALSA GRUPO, S.L.U. solicita prórroga do prazo para presentar alegacións ao PCH e o acceso ao expediente. Con data 24 de outubro de 2024 a SUBDIC concede dita ampliación e da traslado do expediente notificándollo a todos os solicitantes.

66.- Con data 22 de novembro de 2024 presentaron alegacións ao PCH GAM (folios 8537 – 8544) e ALSA GRUPO (folios 8549 - 8556). Con data 28 de novembro presentounas TRAVIESO SOFTWARE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L (folios 8561 – 8570) e "as empresas MONBUS" (folios 8585 – 8611) e "as empresas ALSA" (8632 – 8658) presentaronas o día 2 de decembro de 2024.

67.- Con data 29 de novembro de 2024 o TSX de Galicia dita a Sentenza 440/2024 en relación co procedemento 7162/2024, na cal "desestima o recurso contencioso-administrativo interposto pola representante procesual da sociedade mercantil "Grupo Autocares Monbus, SL" contra o acordo do Pleno da CGC do 28 de decembro de 2023, que confirmou o Acordo da SUBDIC do 23 de outubro de 2023 sobre "(...) incoación dun procedemento sancionador pola presunta comisión de infraccións á normativa sobre defensa da competencia, acordos que tamén confirmamos (...)".



68.- Con data 13 de decembro de 2024 a SUBDIC volve requirir información á DXM. Con data 7 de xaneiro de 2025 a DXM solicita ampliación de prazo para achegar a referida información, ampliación que foi concedida pola SUBDIC en data 8 de xaneiro de 2025. Con data 16 de xaneiro de 2025 a DXM achega a referida documentación.

69.- Con data 17 de febreiro de 2025 ALSA GRUPO solicita vista do expediente, que é remitido pola SUBDIC o 21 de febreiro de 2025.

70.- Con data 17 de febreiro de 2025 o TSX de Galicia declara a firmeza da sentenza 440/2024, referida no antecedente 67.

71.- Con data 17 de marzo de 2025 TRAVIESO solicita vista do expediente, que é remitido pola SUBDIC o día 20 de marzo de 2025.

72.- Con data 18 de marzo de 2025 a SUBDIC solicita mais documentación á DXM que é enviada o 3 de abril.

73.- Entre os días 31 de marzo de 2025 e 2 de abril de 2025 a SUBDIC require a varias empresas obxecto de investigación no expediente distinta documentación e información. (folios 9014 – 9082).

74.- Con data 10 de abril TRAVIESO presenta escrito con diversas consideracións.

75.- Entre os días 25 de abril e 29 de abril de 2025 as empresas requiridas no antecedente 86 proceden a responder o requirimento de información (folios 9392 – 11210).

76.- Con data 2 de maio de 2025 solicita mais documentación á DXM que é enviada o 13 de maio. Tamén con data 2 maio a SUBDIC require información ás UTEs XG-802, XG-817, XG-871 e XG-881. Ditas UTEs solicitan ampliación de prazo que é concedido pola SUBDIC.

77.- Con data 16 de maio requírese mais información pola SUBDIC á DXM así como a diversas empresas investigadas. Da mesma maneira o 23 de maio de 2025 volve requirir mais información á SUBDIC.

78.- Con data 9 de xuño de 2025 a SUBDIC notifica a ALSA GRUPO, GAM, EMPRESAS ALSA, EMPRESAS MONBUS e a TRAVIESO a suspensión de procedemento. (folios 13142 – 13253)

79.- Con data 4 de xullo de 2025 a SUBDIC notifica a ALSA GRUPO, GAM, EMPRESAS ALSA e EMPRESAS MONBUS o acordo de levantamento da anterior suspensión, e fixa como novo prazo máximo para ditar resolución o 30 de novembro de 2025.

Nesa mesma data e escrito solicitou ás empresas a cifra de volume de negocios correspondente ao ano 2024.



Así mesmo, nesa mesma data a SUBDIC require a ALSA GRUPO, GAM, "as EMPRESAS ALSA" e "as EMPRESAS MONBUS" información sobre os seus volumes de negocios totais correspondentes ao ano 2024, para os efectos de contar coa información necesaria para elaborar a Proposta de Resolución, información que foi facilitada polas empresas ALSA e polas empresas MONBUS o 29 de xullo de 2025.

80.- Con data 15 de xullo de 2025 notifícase a TRAVIESO, ALSA GRUPO, GAM, EMPRESAS ALSA e EMPRESAS MONBUS a denegación da práctica da proba solicitada por TRAVIESO indicada no antecedente 37.

81.- Con data 16 de xullo de 2025, ante a falta de achega de documentación por empresas investigadas e requirimento de corrección de información, notifícase ás empresas COMPOSTELANA SA, INTERURBANA DE AUTOCARES SAU, ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, SL, EMPRESA LUBER, SLU e RÍAS ALTAS, SA unha nova suspensión de procedemento. Con data 1 de agosto de 2025 notifícase a ALSA GRUPO, GAM, o resto de EMPRESAS ALSA e EMPRESAS MONBUS a referida suspensión de procedemento.

82.- Con data 16 de xullo de 2025 requírese información ás UTEs XG-802, XG-817, XG-871 e XG-881.

Con data 5 de agosto de 2025 notifícase a ALSA GRUPO, GAM, EMPRESAS ALSA e EMPRESAS MONBUS o acordo de levantamento da suspensión de procedemento, onde se fixa como novo prazo máximo para ditar resolución o 08 de decembro de 2025. Así mesmo, nesa mesma data notifícase a TRAVIESO o levantamento das suspensións.

83.- Con data 11 de agosto de 2025 ponse ao dispor de ALSA GRUPO, GAM, "as empresas ALSA", "as empresas MONBUS" e TRAVIESO a comunicación do peche da fase de instrución do expediente sancionador S 1/2023 TRANSPORTE DE VIAXEIROS 2 UTEs.

84.- Con data 19 de agosto de 2025 ponse ao dispor das empresas investigadas e os interesados a Proposta de Resolución elaborada pola SUBDIC.

85.- Con data 20 de agosto de 2025 TRAVIESO pide vista do expediente e solicitude prazo prudencial para que se instrúa o requirido e poida, no seu caso solicitar probas complementarias ou impugnar nalgún suposto a confidencialidade de determinados documentos. Con data 29 de agosto de 2025 ALSA GRUPO, "as empresas ALSA", "as empresas MONBUS", Grupo de Autocares Monbus solicitan ampliación de prazo de 15 días para presentar alegacións á PR. Con data 29 de agosto RÍAS ALTAS SA solicitou acceso ao expediente. Con data 4 de setembro a SUBDIC deu acceso ao expediente a todos os solicitantes e denegou o prazo de ampliación solicitado.

86.- Con data 10 de setembro de 2025 TRAVIESO solicita ampliación de prazo de 15 días para presentar alegacións á PR. Con data 12 de agosto de 2025 a SUBDIC denegou o prazo de ampliación solicitado.



87.- Con data 22 de setembro de 2025 ALSA Grupo presentou as súas alegacións á PR da SUBDIC.

88.- Con data 25 de setembro de 2025 RIAS ALTAS SA solicitou acceso ao expediente. Con data 4 de setembro a SUBDIC deu acceso ao expediente.

89. Con data 25 de setembro de 2025 TRAVIESO presentou as súas alegacións á PR da SUBDIC. Con data 29 de setembro de 2025 GAM, "as empresas ALSA" e "as empresas MONBUS" presentaron as súas alegacións á PR da SUBDIC.

Con esa mesma data RIAS ALTAS S.A. solicita o acceso ao expediente. Con data 30 de setembro a SUBDIC facilita o acceso ao mesmo.

90.- Con data 1 de outubro de 2025 recíbese neste Pleno a Proposta de Resolución acompañada das alegacións que á mesma presentaran.

91.- Con data 2 de outubro de 2025 o Pleno reuniuse para designar relator.

92.- Con data 8 de outubro de 2025 o Pleno toma o Acordo de Recalificación (AR) no Expediente S1/2023 transporte de viaxeiros 2 UTEs que foi notificado aos interesados. Este Acordo foi notificado aos interesados e á SUBDIC, concedéndolles un prazo de 15 días para presentar alegacións ao mesmo.

Así mesmo, acordouse suspender o prazo máximo de resolución do procedemento con efectos desde a data do Acordo, conforme ao previsto no art. 37. 1 apartado f) da LDC e o art. 12 do RD 261/2008, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de Defensa da Competencia (en diante RDC). (Folios 20521 a 21046)

93.- Con data 15 de outubro o Pleno comunica aos interesados a existencia dun erro na redacción do Acordo de Recalificación aprobado polo Pleno na súa reunión do 8 de outubro de 2025, xa que non recollía unha modificación do texto presentado polo relator ao Pleno e que afectaba ao encabezado do punto Primeiro do Acordo. Ademais acórdase ampliar en 7 días o prazo para formular alegacións aos interesados (folios 21047 a 21085).

94.- Con data 16 de outubro de 2025 o Pleno comunica aos interesados a existencia dun erro no número dunha páxina do acordo do 15 de outubro.

95.- Con data 15 de novembro de 2025 a empresa TRAVIESO presentou as súas alegacións ao Acordo de Recalificación.

Con data 18 de novembro de 2025 as empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS": (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO



INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L, as empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. e a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L. presentaron as súas alegacións ao Acordo de Recalificación.

96.- Con data 21 de novembro de 2025 o Pleno reuniuse para ditar un novo acordo no que se determina que se entende renovado o cómputo do prazo. Este acordo estableceu a continuación do prazo desde o día seguinte ao da presentación de alegacións por parte da última das empresas, é dicir o 18 de novembro de 2025 e fíxase como novo prazo máximo para ditar resolución o 18 de xaneiro de 2026.

Dito acordo notifícase a ALSA GRUPO, GAM, EMPRESAS ALSA, EMPRESAS MONBUS, CNMC, TRAVIESO e SUBDIC.

97.- Con data 9 de decembro de 2025 o Pleno reuniuse para deliberar e aprobar este Acordo.

98.- Son partes interesadas no expediente:

- GRUPO ALSA S.L.U. (B82059478).
- GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896)
- EMPRESA MONFORTE S.A.U. (A15019243)
- INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. (A28576015)
- AGUAS DE INCIO S.A. (A27024694)
- COMPOSTELANA, S.A.U. (A15064694)
- GÓMEZ DE CASTRO, S.A. (A27036623)
- TRANSPORTES LA UNIÓN S.A. (A36001576)
- AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (A36000081)
- GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L. (B36246320)
- CASTROMIL S.A. (A15000193)
- ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L. (B27000678)
- RIAS ALTAS S.A. (A15022551)



- AUTOS ARCADE S.L. (B36004182)
- AUTO INDUSTRIAL S.A. (A32001117)-
- LA HISPANO IGUALADINA S.L. (B27383454).
- MONBUS LARGA DISTANCIA (B164221083) que é empresa SUCESORA DE VIGO BARCELONA S.A. (A32125148),
- EMPRESA LUBER S.L. (B27006147),
- TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. (B84158922)
- NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (B85146363)
- AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. (A24037905)
- CAL PITA S.A. (A15009939)
- TRAVIESO SOFTWARE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. (B83268110)
- CNMC



2. AS PARTES

2.1- EMPRESAS INVESTIGADAS

Forman parte dentro da categoría de entidades investigadas as mercantís GRUPO ALSA S.L.U. (B82059478), GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896).

Así mesmo, son entidades investigadas as concretas empresas que conforman as unións temporais coas que o grupo de empresas MONBUS e o grupo de empresas ALSA licitaron conxuntamente aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do Expediente 1/2020 DXM e que a continuación se detallan:

GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L. (B27263896), ALSA GRUPO, S.L. (B82059478), EMPRESA MONFORTE S.A.U. (A15019243), INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. (A28576015), AGUAS DE INCIO S.A. (A27024694), COMPOSTELANA, S.A.U. (A15064694), GÓMEZ DE CASTRO, S.A. (A27036623), TRANSPORTES LA UNIÓN S.A. (A36001576), AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (A36000081), GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L. (B36246320), CASTROMIL S.A. (A15000193), ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L. (B27000678), RIAS ALTAS S.A. (A15022551), AUTOS ARCADE S.L. (B36004182), AUTO INDUSTRIAL S.A. (A32001117), LA HISPANO IGUALADINA S.L. (B27383454), MONBUS LARGA DISTANCIA (B164221083) que é empresa SUCESORA DE VIGO BARCELONA S.A. (A32125148), EMPRESA LUBER S.L. (B27006147), TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. (B84158922), NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (B85146363), AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. (A24037905) e CAL PITA S.A. (A15009939).

2.2.- INTERESADOS NO PROCEDEMENTO

2.2.1.- TRAVIESO SOFTWARE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. (B83268110)

Sociedade domiciliada en Oleiros (A Coruña). A Subdirección de Investigación no seu informe do 15 de decembro de 2023, emitido no marco do recurso do art. 47 LDC interposto por ALSA GRUPO S.L. contra a adopción do acordo da SUBDIC de 7 de novembro de 2023, polo que se recoñeceu a TRAVIESO SOFTWARE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. a condición de interesado, afirmou textualmente que

“A Subdirección de Investigación recoñeceu a lexitimación activa de TRAVIESO S.L., en consonancia co pronunciamento favorable á devandita lexitimación por parte da sentenza 83/2023, do 10 de marzo, ditada pola Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (F.J. 2º)



“SEGUNDO.-Que as codemandadas Alsa e Monbus alegan a falta de lexitimación activa ad causam da actora, entendendo que “Travieso” carece de interese lexítimo para interpoñer o recurso cando a demandante interveu desde a denuncia achegando documentación e a Administración galega entendeuse con ela como unha parte máis do E.A., e non como simple denunciante, do que tiveron coñecemento as codemandadas; a lexitimación de “Travieso” vénlle, por unha banda, de resultar afectada pola resolución impugnada que favorece ás empresas concertadas en UTEs (Alsa Grupo S.L. e empresas do Grupo Monbus, Rías Altas S.A., empresa Monforte S.A., Castromil S.A.) en contra dos intereses daquelas ás que asesora e podería continuar facéndoo na execución da adxudicación do concurso, tendo un prexuízo económico directo e, ademais, como denunciante polo seu interese en que se desenvolva unha actividade de investigación para comprobar se se produciu unha conduta irregular por parte das adxudicatarias do concurso (Alsa - Monbus) e a administración adxudicante (DXM)”.

A SUBDIC fai seus estes argumentos e entende que o rexeitamento á inclusión de TRAVIESO, S.L., como interesado sería rexeitado pola Sala do Contencioso-Administrativo do TSXG, reproducindo o arriba sinalado”

2.2.2.- DIRECCIÓN DE COMPETENCIA DA COMISIÓN NACIONAL DOS MERCADOS E DA COMPETENCIA (CNMC).

A Lei 3/2013, do 4 de xuño, de creación da CNMC estipula no artigo 25.1. a) que a Dirección de Competencia exercerá as funcións de instrución dos expedientes tramitados por condutas anticompetitivas. Conforme ao anterior, é parte interesada neste procedemento a Dirección de Competencia da CNMC. A CNMC, consonte ao disposto nos artigos 1 e 2 da Lei 3/2013, do 4 de xuño, é unha entidade de Dereito público con personalidade xurídica propia e plena capacidade pública e privada, actualmente adscrita ao Ministerio de Economía e Competitividade, que “ten por obxecto garantir, preservar e promover o correcto funcionamento, a transparencia e a existencia dunha competencia efectiva en todos os mercados e sectores produtivos, en beneficio dos consumidores e usuarios”. Actuará no desenvolvemento da súa actividade e para o cumprimento dos seus fins con autonomía orgánica e funcional, plena independencia das Administracións Públicas, e sometemento a estas Leis e ao resto do ordenamento xurídico.

A Lei 1/2002 do 21 de febreiro, de Coordinación das Competencias do Estado e as Comunidades Autónomas en materia de Defensa da Competencia, establece no seu artigo 5.3 que, ao obxecto de procurar a aplicación uniforme da LDC, o Servizo de Defensa da Competencia (actualmente, Dirección de Competencia, da CNMC) poderá comparecer, en calidade de interesado, nos procedementos administrativos tramitados polos órganos de defensa da competencia das Comunidades Autónomas.



3.- FEITOS PROBADOS

Conforme ao Prego de Concreción de feitos notificado ás partes e reproducido na Proposta de Resolución elevada ao Pleno da Comisión Galega da Competencia e conforme as probas practicadas de oficio pola Subdirección de Investigación considéranse acreditados e relevantes para a resolución deste expediente os seguintes feitos:

Primeiro.- Por acordo do 21 de abril de 2020 da Dirección Xeral de Mobilidade dispúxose a apertura do procedemento de licitación do expediente de contratación 1/2020 DXM para a adxudicación de 29 concesións de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada (lotes XG-800 a XG-891).

Segundo.- Os grupos empresariais ALSA e MONBUS concorreron ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881, constituíndo as Unións Temporais de empresas (UTE'S) que a continuación se detallan por grupo e co grao de participación na UTE de cada unha das empresas:

1) Lote XG-802 Lugo – Santiago de Compostela, con anexos.

- Participan polo grupo MONBUS

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
EMPRESA MONFORTE, S.A.U.	A15019243	40,00%
AGUAS DE INCIO, S.A.	A27024694	1,00%
GÓMEZ DE CASTRO, S.A.	A27036623	1,00%
TRANSPORTES LA UNIÓN, S.A.	A36001576	1,00%
AUTOBUSES DE PONTEVEDRA, S.A.	A36000081	1,00%
GALEGA DE AUTOCARES GALA, S.L.	B36246320	1,00%
CASTROMIL, S.A.	A15000193	30,00%



- Participan polo grupo ALSA

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A.	A28576015	12,00%
COMPOSTELANA, S.A.U.	A15064694	13,00%

2) Lote XG-817 Eixo Atlántico e conexións con Lugo, Lalín e Fisterra, con anexos.

- Participan polo grupo MONBUS

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
EMPRESA MONFORTE, S.A.U.	A15019243	40,00%
GÓMEZ DE CASTRO, S.A.	A27036623	2,00%
TRANSPORTES LA UNIÓN, S.A.	A36001576	1,00%
CASTROMIL, S.A.	A15000193	40,00%
ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, S.L.	B27000678	2,00%
RIAS ALTAS, S.A.	A15022551	2,00%
AUTOS ARCADE, S.L.	B36004182	2,00%
AUTO INDUSTRIAL, S.A.	A32001117	2,00%
LA HISPANO IGUALADINA, S.L.	B27383454	1,00%
VIGO BARCELONA, S.A.	A32125148	1,00%



- Participan polo grupo ALSA

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A.	A28576015	2,00%
COMPOSTELANA, S.A.U.	A15064694	2,00%
DAINCO, S.A.	A37216710	2,00%

- Nesta unión temporal participa así mesmo a mercantil AUTOCARES RIAS BAIXAS, CIF B36019990, cun 1%.

3) Lote XG-848 Norte das comarcas de Fisterra, Bergantiños e A Coruña.

- Participan polo grupo MONBUS

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
EMPRESA MONFORTE, S.A.U.	A15019243	14,00%
ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, S.L.	B27000678	2,00%
RIAS ALTAS, S.A.	A15022551	2,00%
EMPRESA LUBER, S.L.	B27006147	2,00%

- Participan polo grupo ALSA

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A.	A28576015	15,00%
COMPOSTELANA, S.A.U.	A15064694	15,00%



TR. ADAPTADOS REGIONALES	B84158922	15,00%
NEX CONTINENTAL HOLDINGS	B85146363	15,00%
AUT. CASTILLA Y LEÓN, S.A.U.	A24037905	15,00%
CAL PITA S.A	A15009939	5,00%

4) Lote XG-871 Norte da comarca de Betanzos, Sur de Ferrol e Oeste da do Eume.

- Participan polo grupo MONBUS

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
GÓMEZ DE CASTRO, S.A.	A27036623	1,00%
EMPRESA LUBER, S.L.	B27006147	1,00%
CASTROMIL, S.A.	A15000193	70,00%
ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, S.L.	B27000678	1,00%
RIAS ALTAS, S.A.	A15022551	2,00%
LA HISPANO IGUALADINA, S.L.	B27383454	1,00%

- Participan polo grupo ALSA

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A.	A28576015	6,00%
COMPOSTELANA, S.A.U.	A15064694	8,00%



TR. ADAPTADOS REGIONALES

B84158922

6,00%

- Nesta unión temporal participa así mesmo a mercantil AUTOS RIVAS S.L., CIF B15054331, cun 4%.

5) Lote XG-881 Leste da comarca da Coruña .

- Participan polo grupo MONBUS

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
EMPRESA LUBER, S.L.	B27006147	2,00%
ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, S.L.	B27000678	2,00%
RIAS ALTAS, S.A.	A15022551	3,00%

- Participan polo grupo ALSA

RAZÓN SOCIAL	CIF	PARTICIPACIÓN
INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A.	A28576015	21,00%
COMPOSTELANA, S.A.U.	A15064694	21,00%
TR. ADAPTADOS REGIONALES	B84158922	21,00%
NEX CONTINENTAL HOLDINGS	B85146363	10,00%
AUT. CASTILLA Y LEÓN, S.A.U.	A24037905	20,00%

Terceiro.- Sinala a SUBDIC que os lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881, corresponden ás concesións con mellores ratio de operación de todo o Plan de



Transporte Público de Galicia (PTPG) en xeral, e do procedemento 1/2020- DXM, en particular.

Cuarto.- Alsa e Monbus son competidores reais no mesmo mercado de referencia, competindo no mesmo mercado de produto e no mesmo mercado xeográfico.

Que ambos os grupos empresariais manifestaron¹ o seu interese en concorrer aos lotes XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881, con base en criterios de índole técnico e económico entre os que destacan factores de viabilidade económica e de potencial incremento de demanda.

Quinto.- Que as empresas ALSA dispoñerían das solvencias² cualificadas necesarias para concorrer en UTEs do seu grupo, ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881.

Que á súa vez as empresas MONBUS dispoñerían das solvencias³ cualificadas necesarias para concorrer en UTEs do seu grupo ás concesións XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871.

Sexto.- Que as empresas MONBUS e as empresas ALSA eran xa operadoras en solitario dos servizos que maioritariamente antecederon ás concesións XG-817 e XG-881 licitadas.

En efecto, a concesión XG-817 corresponde ás antigas concesións XG-517, XG-516 e V-7002 que estaban a ser operadas ata o momento por mercantís do grupo Monbus, e a concesión XG-881, corresponde maioritariamente ás antigas concesións V-1129, V-7007 e V-7034 que estaban a ser operadas ata o momento por mercantís do grupo Alsa.

Sétimo.- Que para concorrer aos servizos de transporte incluídos na concesión XG-848, as empresas ALSA e as empresas MONBUS presentaron oferta en UTE cunha participación do 80% e 20% respectivamente.

Analogamente para concorrer aos servizos de transporte incluídos na concesión XG-871, as empresas MONBUS e as empresas ALSA presentaron oferta en UTE cunha participación do 76% e 20% respectivamente.

As concesións XG-848 e XG-871 contan con volumes de ingresos e rendementos similares de acordo aos seus proxectos de explotación.

Oitavo.- Que para concorrer aos servizos de transporte incluídos nas concesións XG-802, XG-848 e XG-871 as empresas MONBUS e as empresas ALSA presentaron ofertas en UTE cunha participación do 80%-20% e do 76%-20% respectivamente.

¹ Documento 1.12 ALSA (folio 341 e ss) e Documento 1-13 MONBUS (folio 453 e ss)

² Documento 3-73 e 3.1. peza separada de confidencialidade, documento confidencial 1 ANEXO I Confidencial.

³ Documento 3-73 e 3.1. peza separada de confidencialidade, documento confidencial 1 ANEXO I Confidencial.



Noveno.- Que a diferenza do procedemento de contratación 1/2019 DXM, primeiro convocado para a renovación do mapa concesional de Galicia, en ningún dos lotes que conforman o procedemento 1/2020 DXM, os grupos ALSA e MONBUS se presentaron como competidores

4. CARACTERIZACIÓN DO MERCADO

4.1.- Normativa sobre transporte público regular permanente de viaxeiros de uso xeral terrestre. O Plan de Transporte Público de Galicia (PTPG)

Os transportes públicos regulares de persoas de uso xeral teñen o carácter de servizos públicos de titularidade da Administración. É unha actividade moi regulada tanto no ámbito europeo, como nacional e autonómico. A lei 16/1987, do 30 de xullo, de ordenación do transporte terrestre (LOTT) declara servizo público de titularidade da Administración o transporte público regular permanente de viaxeiros de uso xeral que son os que van dirixidos a satisfacer unha demanda xeral, sendo utilizada por calquera interesado.

O sector do transporte de viaxeiros por estrada, como se describe na Resolución da CNMC, do 9 de marzo de 2017, no Expte. S/DC/0512/14 TRANSPORTE BALEAR DE VIAJEROS, é unha actividade de interese público:

"(...) Trátase dunha actividade de interese público e ,de, dadas as súas características, regulada co fin de garantir o servizo e as condicións de seguridade. Así, o Regulamento 1998/11/CE, do 11 de decembro, que modifica o Regulamento (CEE) 684/92, establece normas comúns para os transportes internacionais de viaxeiros con autocares e autobuses, e o artigo 2 do Regulamento 2007/1370/CE, do 23 de outubro, de Servizos públicos de transporte de viaxeiros por ferrocarril e estrada, que se aplica á explotación nacional e internacional de servizos públicos de transporte de viaxeiros por ferrocarril e outros medios ferroviarios e por estrada (exceptuándose os destinados a explotación turística ou de interese histórico), define o transporte público de viaxeiros como:

"servizos de transporte de viaxeiros de interese económico xeral ofrecidos aos usuarios sen discriminación e de forma continua".

E segundo o artigo 3:

"cando unha autoridade competente decida conceder ao operador da súa elección un dereito exclusivo ou unha compensación ou ambas as cousas, calquera que sexa a súa natureza, en contrapartida pola execución de obrigacións de servizo público, deberá facelo no marco dun contrato de servizo público".



En España, o transporte terrestre regúlase pola Lei 16/1987, do 30 de xullo, de Ordenación dos Transportes Terrestres (LOTT), modificada, entre outras, pola Lei 9/2013, do 4 de xullo, e o seu Regulamento de desenvolvemento, aprobado por Real Decreto 1211/1990, do 28 de setembro (ROTT), completado, tamén entre outras disposicións, pola Orde FOM/1230/2013, do 31 de maio, pola que se establecen normas de control en relación cos transportes públicos de viaxeiros por estrada.

Consonte a este marco normativo xeral, os transportes terrestres por estrada clasifícanse, por razón do seu obxecto, en transporte de viaxeiros e as súas equipaxes en vehículos acondicionados a tal fin, e de mercadorías; e segundo a súa natureza, en públicos e privados: son transportes públicos aqueles que levan a cabo por conta allea a cambio dunha retribución económica, e son transportes privados aqueles que levan a cabo por conta propia para satisfacer necesidades particulares, ou como complemento a outra actividade realizada por unha empresa ou establecemento do mesmo suxeito.

Por razóns de interese público e seguridade viaria, a prestación do transporte público de viaxeiros por estrada está suxeito a autorización administrativa, establecendo o artigo 22 da LOTT que é necesario obter previamente unha licenza ou autorización de transporte público que habilite para a realización desta clase de transporte.

Respecto do transporte público de viaxeiros por estrada, consonte o artigo 64 da LOTT, distínguese entre:

- a) o transporte regular, que se efectúa dentro de itinerarios preestablecidos e con suxeición a calendarios e horarios prefixados (liñas regulares de autobuses), e*
- b) o transporte discrecional, que se leva a cabo sen suxeición a itinerario, calendario nin horario preestablecido.*

Segundo o artigo 67 da LOTT, tendo en conta a súa utilización, o transporte público regular de viaxeiros pode ser:

- de uso xeral, dirixido a satisfacer unha demanda xeral, sendo utilizables por calquera interesado (liñas regulares de autobús suxeitas, polo xeral, a concesión pública). O artigo 71 da LOTT establece que os transportes públicos regulares de viaxeiros de uso xeral teñen o carácter de servizos públicos de titularidade da Administración Pública. Como regra xeral, a prestación dos mencionados servizos de uso xeral levarase a cabo pola empresa á que a Administración adxudique o correspondente contrato de xestión de servizo público. En todo caso, o adxudicatario deberá ser titular*



da autorización de transporte público de viaxeiros, regulada no artigo 42 da LOTT.

- de uso especial, destinado a servir a un grupo específico de usuarios, como escolares, traballadores, militares ou grupos homoxéneos similares e consonte ao disposto no artigo 89 da LOTT, unicamente poderán prestarse cando se conte ademais cunha autorización especial que habilite para iso, outorgada pola Administración.

Dita autorización especial só poderá ser outorgada a unha persoa, física ou xurídica, que previamente sexa titular da de transporte público de viaxeiros regulada no artigo 42 da LOTT. As autorizacións para a realización de transporte regular de uso especial outórganse polo prazo a que se refira o contrato cos usuarios, sen prexuízo de que a Administración poida esixir o seu visado cunha determinada periodicidade a fin de constatar o mantemento das condicións que xustificaron o seu outorgamento (art. 89.1 LOTT).

Consonte o artigo 148.1.5ª da Constitución Española (CE) e a Lei Orgánica 5/1987, do 30 de xullo, de delegación de facultades do Estado nas Comunidades Autónomas en materia de transportes por estrada e por cable, a competencia en materia de transporte terrestre foi traspasada ás CC.AA”.

No marco da citada normativa europea e nacional en materia de transportes terrestres e ao obxecto de adaptar a normativa autonómica na materia ao ritmo de transformación social e territorial acaecido nas últimas décadas, a Comunidade Autónoma de Galicia aprobou a Lei 5/2009, do 26 de novembro, de medidas urxentes para a modernización do sector do transporte público de Galicia e, en aplicación da mesma, aprobouse o Plan de modernización das concesións administrativas prestadoras destes servizos, establecéndose disposicións para garantir a prestación dos servizos de transporte público. O Tribunal Supremo, na súa sentenza do 14 de marzo de 2016, anulou a ampliación dos prazos de vixencia daquelas concesións ao amparo do previsto naquela lei, polo que se deberon programar os traballos de planificación dun novo sistema de transporte público para a súa licitación conforme o previsto na normativa da Unión Europea.

Para dar cumprimento a esa sentenza aprobouse en Galicia a Lei 10/2016, do 19 de xullo, de medidas urxentes para a actualización do sistema de transporte público de Galicia, que fixou como obxectivo establecer as medidas necesarias e urxentes para que se actualizase o sistema de transporte público de Galicia en condicións de seguridade, calidade e eficacia social, así como os mecanismos transitorios necesarios ata alcanzar esta actualización. Esta actualización levouse a cabo mediante a aprobación dun “Plan de Transporte Público de Galicia” (PTPG). Esta Lei 10/2016 configurou o PTPG como instrumento para lograr a ordenación dos servizos de transporte público regular de competencia da Administración Xeral da Comunidade



Autónoma de Galicia e adaptalo á evolución das necesidades da poboación en materia de mobilidade. Como sinala o Consello de Contas.

"2.1. A evolución social e territorial da poboación da Comunidade Autónoma nas últimas décadas requiriu a revisión e adaptación do mapa dos servizos de transporte público de viaxeiros por estrada que estaban operativos antes da aprobación do PTPG."⁴

Pola súa banda, o artigo 3 da citada Lei 10/2016 establecía que:

"(...) os servizos públicos de transporte regular de uso xeral aos que facía referencia o artigo 1 da Lei 5/2009 continuarán sendo explotados polos seus prestadores actuais ata a actualización e implantación dos servizos establecidos no Plan de Transporte Público de Galicia, consonte os prazos indicados no artigo anterior".

Polo tanto, o desenvolvemento do PTPG esixía adoptar medidas transitorias que permitisen garantir a continuidade na explotación das concesións ata a implantación do mesmo. A tal obxecto, a Lei 16/2010 estableceu como medida transitoria a obrigatoriedade para o prestador do servizo, de continuar coa explotación da concesión, o que se produciría sen necesidade de requirimento previo por parte da Administración. Esta medida estableceuse como obrigatoria para o prestador se, no prazo de 15 días naturais contando desde o día seguinte ao da entrada en vigor da lei, non comunicaba formalmente á Dirección Xeral competente en materia de transportes a súa renuncia expresa á devandita continuidade. Se o prestador do servizo renunciaba a continuar coa explotación no citado prazo dos 15 días, mantería, en calquera caso, a continuidade na prestación dos servizos como *obligación de servizo público* nos termos establecidos no artigo 97.3 do Real Decreto 1211/1990, do 28 de setembro, polo que se aproba o Regulamento de ordenación dos transportes terrestres, durante o prazo máximo de 12 meses, contado desde a data da renuncia, prazo no que a Dirección Xeral con competencias en materia de transportes procedería á adxudicación directa do servizo consonte o Regulamento (CE) núm. 1370/2007. O citado prazo dos 15 días que concedía a Lei 16/2010 para exercer a renuncia á continuidade da explotación das concesións finalizou o 8 de agosto de 2016 e produciuse unha renuncia masiva por parte dos concesionarios, en concreto a 69 concesións, que afectaban a toda a provincia de Ourense e Lugo e a gran parte da provincia de Pontevedra.

En aplicación do artigo 3 da lei 10/2016, as consecuencias das renuncias masivas foron as seguintes:

⁴"INFORME DE FISCALIZACIÓN DO PROGRAMA DE ORDENACIÓN E INSPECCIÓN DO TRANSPORTE EXERCICIOS 2019-2020", Consello de Contas de Galicia, 11 de outubro de 2023, p. 17.



- A obrigación do prestador que renuncia a manter a continuidade na prestación dos servizos como obrigación de servizo público, nos termos establecidos no artigo 97.3 do Real Decreto 1211/1990, do 28 de setembro, polo que se aproba o Regulamento de ordenación dos transportes terrestres, durante o prazo máximo de 12 meses, contado desde a data da renuncia.
- A obrigación ineludible da Administración de proceder, neste prazo máximo de 12 meses, a través da Dirección Xeral con competencias na materia de transportes (o DXM) á adxudicación directa do servizo consonte o Regulamento (CE) núm. 1370/2007 (art. 5.5).

Na situación descrita, a Consellería de Infraestruturas e Vivenda licitou 41 novos contratos de xestión do servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral en aplicación da primeira fase do Plan de Transporte Público de Galicia (PTPG).

O 10 de xullo de 2017, a Dirección Xeral de Mobilidade, da Xunta de Galicia, aprobou os 41 proxectos de explotación dos servizos de transporte público regular de uso xeral. O 14 de xullo de 2017 aprobouse o Prego de Condicións do contrato de xestión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada.

A Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de Medidas Fiscais, Administrativas e de Ordenación promoveu a integración de servizos dirixidos á atención de diferentes colectivos de persoas usuarias e impulsou o deseño dunha nova rede de transporte público cunha mellor cobertura territorial que se instrumentou a través da redacción de proxectos de explotación racionais que promovesen a concorrência pública mediante a convocatoria dun procedemento de licitación equitativo.

Para garantir a correcta prestación do servizo público, a administración pública da Comunidade Autónoma de Galicia convocou, entre outras, a licitación da concesión de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada que recibiu o número de expediente 1/2020-DXM onde se producen os feitos denunciados.

O procedemento 1/2020 DXM completou o proceso de renovación do mapa concesional que se iniciou en 2019 mediante a convocatoria dos procedementos 1/2019 DXM e 2/2019 DXM. De acordo á información proporcionada pola DXM, no ano 2016 con carácter previo ao deseño do Plan de Transporte público de Galicia, a rede de transporte público de Galicia de "uso xeral" atopábase estruturada nun total de 144 concesións⁵. Como sinalou a CGC na súa Resolución 3/2020, do 8 de xullo de 2020⁶, tratábase de concesións moi antigas⁷ que non se abridan á competencia, o que obrigaba

⁵ Plan de transporte público de Galicia, apartado 1.3.3.1

⁶ Resolución CGC 3/2020 – ARRIVA NOROESTE S.L. (NA ACTUALIDADE, ARRIVA GALICIA, SL)

⁷ "(...) consonte a información complementaria remitida a este Pleno pola Dirección Xeral de Mobilidade, que este mercado era un mercado pechado, xa que non existe memoria de licitacións por parte da Xunta de Galicia, que de existir serían con anterioridade a Constitución de 1978." Resolución CGC 3/2020.



ás empresas que querían participar neste mercado a ter que comprar as concesións xa que non poderían obtelas nunha licitación pública. A convocatoria das licitacións 1/2019 DXM, 2/2019 DXM e 1/2020 DXM significaron a aplicación dunha política procompetitiva xa que se trataba con elas de actuar nun sector da actividade económica pública (os contratos de xestión dos servizos públicos de transporte regular) onde, por diversas razóns⁸, limitárase ata esa data a apertura do mercado a todas as empresas e a posibilidade de aplicar, nese sector, os principios de libre competencia.

A implantación do Plan de Transporte público de Galicia, operada tras a convocatoria dos procedementos 1/2019 DXM, 2/2019 DXM e 1/2020 DXM, introduciu as seguintes modificacións:

- Redución do número de concesións de transporte público de “uso xeral” a 127, cuxos ingresos ascenderon a 43.539.471 €.
- Incorporou compensacións públicas por importe de 65.722.814€ ao obxecto de manter o equilibrio económico de cada concesión e das compensacións por cada reserva de praza que realiza a Administración en servizos integrados ou compartidos a favor de escolares con dereito ao transporte escolar gratuito tras integrar nas novas concesións un total de 1147 contratos de transporte escolar.

O primeiro expediente de licitación 1/2019 DXM (lotes XG-600 a XG-743), correspondeu coa renovación dos servizos aos que os seus operadores orixinais renunciaron ao amparo do apartado 1 do artigo 3 da Lei 10/2016 e que tiveron que ser adxudicados directamente no ano 2017, por parte da Administración, con carácter provisional, por un prazo máximo de dous anos, ao amparo do apartado 5 do artigo 5 do Regulamento (CE) nº 1370/2007 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de outubro de 2007, sobre os servizos públicos de transporte de viaxeiros por ferrocarril e estrada e polos que se derogan os Regulamentos (CEE) nº 1191/69 e (CEE) nº 1107/70 do Consello. Este expediente estaba formado por 100 lotes, dos cales 6 deles quedaron desertos. A resolución deste expediente deu lugar á adxudicación de 94 novos contratos de concesión, dos que 87 lotes iniciaron a súa prestación no 1 de xaneiro de 2020 e os restantes 7 lotes o 24 de febreiro de 2020.

O segundo proceso de licitación, o expediente 2/2019 DXM (lotes XG-603, XG-630, XG-641 e XG-686) correspondeu aos servizos cuxos contratos quedaron desertos no expediente 1/2019 DXM, entre eles os lotes (XG-603, XG-702 e XG-704) reconfiguráronse nun único lote (XG-603) unificado. Estes 4 lotes iniciaron a súa prestación o 1 de xaneiro de 2020.

⁸ Como sinalamos, a Dirección xeral de Mobilidade non ten constancia da existencia de anteriores licitacións de contratos de xestión de servizo público de transporte regular e considera que de existir serían previos á Constitución de 1978.



Por último, o terceiro expediente, 1/2020 DXM (lotes XG-800 a XG-891) correspondeu coa renovación dos servizos que os seus operadores orixinais seguían prestando. Incluíanse tamén nesta licitación a renovación dos servizos aos que os seus operadores orixinais renunciaran e que foran adxudicados por un prazo máximo de dous anos, por parte da Administración, uns meses máis tarde que os que foron incluídos no expediente 1/2019 DXM. Este expediente estaba formado por 29 lotes, que iniciaron a súa prestación o 19 de setembro de 2020 (10 lotes) e o 23 de decembro de 2020 (19 lotes).

4.2.- Mercado relevante

Como sinala a Comisión Europea na Comunicación C/2024/1645⁹ a definición de mercado é unha ferramenta que utiliza a Comisión para determinar os límites da competencia entre as empresas, sendo o seu principal obxectivo diagnosticar de forma sistemática as presións competitivas efectivas e inmediatas ás que se enfrontan as empresas afectadas cando ofrecen certos produtos nunha zona concreta. A definición de mercado permite identificar aos principais competidores das empresas afectadas como oferentes dos devanditos produtos, así como aos correspondentes clientes.

Unicamente os produtos que exercen unha presión competitiva efectiva e inmediata no período de tempo de referencia pertinente forman parte do mesmo mercado de referencia que as empresas afectadas, mentres que outras presións menos efectivas ou meramente potenciais, considéranse parte da avaliación da competencia.

O obxectivo principal da definición de mercado é proporcionar un marco que estruture e facilite a valoración da competencia ao identificar de forma sistemática as presións efectivas e inmediatas da competencia ás que se enfrontan as empresas afectadas ao ofrecer determinados produtos a clientes nunha zona concreta.

A noción de mercado tanto desde o punto de vista do produto como da súa dimensión xeográfica debe identificar a aqueles rivais que poden limitar o comportamento das empresas ou impedirlles actuar con independencia de calquera presión competitiva. Para determinar a forma na que se aplican os conceptos, a referida Comunicación a firma no apartado 12, que "segundo a xurisprudencia do Tribunal de Xustiza e do Tribunal Xeral da Unión Europea (en diante, «os tribunais da Unión») e a práctica casuística da Comisión, o mercado de referencia no que a Comisión valora a dinámica da competencia comprende un produto e unha dimensión xeográfica".

O mercado de produto de referencia comprende a totalidade dos produtos (bens e servizos) que os consumidores consideren intercambiables ou substituíbles en razón das súas características ou o seu prezo ou o uso que se queira facer delas. Que a

⁹ Comunicación da Comisión relativa á definición de mercado de referencia para efectos da normativa da Unión en materia de competencia. C/2024/1645 publicada no DOUE o 22 de febreiro de 2024.



empresa teña a capacidade para impoñer as súas condicións no mercado, distorsionando a competencia e prexudicando aos consumidores vai depender das alternativas reais ou potenciais que existen nese mercado aos seus produtos, é dicir dependerá da substituíbilidade do produto ou servizo. O mercado xeográfico comprende a zona na que as empresas afectadas desenvolven actividades de subministración dos produtos e de prestación dos servizos de referencia son suficientemente homoxéneas e diferenciadas das zonas xeográficas máis próximas.

Por último sinalar que como indicou esta CGC en numerosas resolucións a delimitación do mercado relevante é esencial nos supostos de aplicación do artigo 2 LDC; é importante, aínda que non esencial, nos supostos de aplicación do artigo 1 LDC e non adoita ser obxecto de cuestión nos supostos de aplicación nos que se axuíza a conduta á luz do artigo 3 LDC¹⁰.

Con todos estes precedentes e consideracións, no suposto desta Resolución debemos de facer a distinción entre o mercado relevante de produto e o mercado relevante xeográfico.

4.2.1.- Mercado relevante de produto

Como indica a Subdirección de Investigación a práctica investigada afecta ao mercado do transporte de viaxeiros por estrada, en concreto a prestación do servizo de transporte público regular, de uso xeral incluído na clasificación NACE, sección H, clase 4931 "Transporte terrestre urbano e suburbano de pasaxeiros". De modo singular o mercado relevante de produto incluíría os servizos licitados no contrato de xestión do servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada incluídos no expediente contratación 1/2020 DXM (Lotes XG-800 a XG-891). A licitación foi convocada pola Dirección Xeral de Mobilidade da Xunta de Galicia.

Os transportes regulares de persoas de uso xeral teñen o carácter de servizos públicos de titularidade da Administración, e poden ser utilizados, sen discriminación por calquera persoa que o desexe consonte a normativa de aplicación nesta materia. É preciso lembrar que se trata dun sector sometido a unha intensa regulación tanto europea, como nacional e autonómica, esixíndose para a súa prestación como título habilitante, xa que como vimos teñen o carácter de servizos públicos, a correspondente concesión administrativa, obtida a través do correspondente procedemento de licitación pública. Como regra xeral, a prestación destes servizos de uso xeral lévanse a cabo pola empresa á que a Administración adxudique o correspondente contrato de xestión de servizo público, polo que a competencia se produce "polo mercado" e non "no mercado". De aí, que o momento da licitación sexa o momento máis importante na

¹⁰ Resolución 3/2020–ARRIVA NOROESTE S.L. (NA ACTUALIDADE, ARRIVA GALICIA, SL); Resolución 3/2021–LICITACIÓN UNIVERSIDADE DE VIGO e Resolución 9/2024 – LICITACIÓN SERVICIOS LIMPEZA, DESINFECCIÓN E XESTIÓN RESIDUOS.



aplicación da normativa da competencia e no momento no que se debe esixir unha actuación totalmente correcta e conforme a boa fe dos intervinientes na licitación¹¹.

Como vimos a implantación do Plan de Transporte público de Galicia, implicou a convocatoria dos procedementos 1/2019 DXM, 2/2019 DXM e 1/2020 DXM, sendo este algúns dos lotes deste último, os que son obxecto de investigación neste expediente sancionador.

Desde a perspectiva da competencia o relevante é que a práctica se produce no marco dun procedemento de licitación pública co obxecto precisado no expediente 1/2020 DXM. Por iso, a primeira cuestión a dilucidar é se o concurso constitúe en si mesmo un mercado ou é parte dun mercado máis amplo. Para ese efecto interesa tomar en consideración os criterios sinalados pola extinta CNC que na súa Resolución do 19 de outubro de 2011 ditada no expediente S/0226/10, Licitacións de estradas:

“Desde un punto de vista económico, o que unha licitación ou un concurso poidan constituír en si mesmo un mercado relevante depende fundamentalmente da natureza do produto que se licita, o seu grao de diferenciación e a frecuencia coa que sae ao mercado. Cando o que se saca a concurso ou poxa consiste nun produto moi diferenciado e ademais iso ocorre cun carácter moi esporádico, as condicións de competencia serán moi específicas ou poden variar moito dunha vez a outra. Neses casos pode ter xustificación definir cada licitación como un mercado.”

Como vimos o procedemento 1/2020 DXM formaba parte do proceso de implantación do Plan de Transporte público de Galicia (PTOG) que completou o proceso de renovación do mapa concesional que se iniciou en 2019 mediante a convocatoria dos procedementos 1/2019 DXM e 2/2019 DXM, sendo o prazo de duración dos contratos derivados destas licitacións de 10 anos e o seu obxecto a concesión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada (Lotes XG-800 a XG-891).

Tendo en conta a descrición do obxecto do contrato este Pleno considera que o mercado afectado é o referido ao obxecto da licitación, é dicir, o contrato de xestión do servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada dividido en lotes (Lotes XG-800 a XG-891) convocado pola DXM e cuxo número de expediente é o 1/2020 DXM. O mercado relevante será o da contratación pública de concesión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada co código CPV (vocabulario común de contratación pública) 60100000-9 que foi convocado mediante procedemento aberto non suxeito a regulación harmonizada.

4.2.2.- Mercado xeográfico

¹¹ Resolución 3/2020–ARRIVA NOROESTE S.L. (NA ACTUALIDADE, ARRIVA GALICIA, SL), p. 28.



Debe destacarse que no mercado do transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada nos últimos anos obsérvase unha tendencia ao crecemento dos grandes operadores mediante a adquisición de concesións ou a compra de empresas rivais que implican a adquisición das liñas explotadas por esas empresas en réxime de concesión.

Como sinalou a CGC na súa Resolución 3/2020 – Arriva Noroeste S.L. (na actualidade, Arriva Galicia, SL), nestas licitacións a competencia prodúcese “polo mercado” é dicir por obter o contrato de servizo, e non “no mercado” que é o máis habitual, de tal maneira que as empresas compiten entre si no momento do concurso, pero unha vez adxudicado xa non existe esa posibilidade de competir ata o momento no que se volva a abrir ese mercado pola convocatoria dun novo concurso. Iso porque o criterio fundamental de determinación do mercado relevante xeográfico nos mercados de licitacións públicas é a substituíbilitade da oferta. De aí, que o momento da licitación sexa o momento mais importante na aplicación da normativa da competencia e no momento no que se debe esixir unha actuación totalmente correcta e conforme á boa fe dos intervenientes na licitación. As empresas que operan no mercado de transporte público de viaxeiros compiten por obter unha carteira de licitacións. Perder unha non significa necesariamente a desaparición desa empresa de transporte, senón que os recursos necesarios para prestar o servizo de transporte licitado e que non se obteñen poderanse utilizar noutras licitacións que poderán ser calquera das licitacións de transporte regular ou especial que poida convocar a Xunta de Galicia.

Desde o punto de vista xeográfico, as presuntas prácticas anticompetitivas que se producen son o conxunto da Comunidade Autónoma de Galicia, isto é así porque os lotes do procedemento de licitación Expediente 1/2020 DXM comprenden servizos de transporte que discorren no ámbito territorial das catro provincias da Comunidade Autónoma de Galicia, sen que consten indicios de afectación fóra da devandita Comunidade.

Como vimos, e sinala a SUBDIC na súa PR, o PTPG implicou a redución do número de concesións de transporte público de “uso xeral” da Comunidade Autónoma de Galicia a 127, cuxos ingresos ascenderon a 43.539.471€, incorporou compensacións públicas por importe de 65.722.814 € ao obxecto de manter o equilibrio económico de cada concesión e mantivo dotacións na lei de orzamentos destinadas a transporte escolar de “uso especial” por importe de 43.749.826 €. O resultado supuxo un volume de negocio anual por importe de 153.012.113 € no que os grupos ALSA e MONBUS alcanzaron unha cota de mercado do 36,3% (55.469.483 €).



5.- CUESTIÓN PREVIAS

5.1.- Sentencia do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023

A sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023¹² estimou integramente o recurso contencioso-administrativo interposto por TRAVIESO SOFTWARE TRANSPORTE DE VIAJEROS, S.L. contra a Resolución da CGC do 22 de outubro de 2021, ordenando "(...) a devolución do E.A. á CGC, a fin de que incoe expediente sancionador, contra as codemandadas, ALSA e MONBUS, por indicios de poder repartirse o mercado ao concorrer ao concurso a través de UTE".

Entre os razoamentos xurídicos que motivan a sentenza, sinala o TSX de Galicia que a licitación en UTE entre ALSA e Monbus en 5 lotes do Expediente 1/2020 DXM non estaba xustificada e que iso respondía á conduta prohibida de repartirse o mercado. Así declara textualmente que:

"QUINTO.- Que, así pois, a licitación en UTE por Alsa e Monbus en 5 lotes (4 deles os máis importantes) non está xustificada e responde á conduta, prohibida, de repartirse o mercado tendo en conta que as UTEs resultan anticompetitivas, xustificándose a colaboración entre varias empresas cando, pola súa capacidade financeira ou técnica, necesiten complementarse, maiormente cando da unión se deducen eficiencias para os consumidores, pero neste caso, en modo ningún se acredita nin a necesidade nin os efectos beneficiosos que, no seu caso, haberían de resultar na tramitación do expediente (...)"

e que

"(...) no de Galicia, preséntanse en UTE as dúas empresas de maior nivel e tamaño económico, e calquera delas, por separado pode optar en mellores condicións que o resto das licitadoras aos lotes en que concorreron en UTE e, ademais, participan noutros separadamente, pero evitando competir"

En relación co que debe de ser o test de legalidade que deba de empregarse para determinar o carácter colusorio ou non da concorrencia de empresas a unha licitación pública en UTE, a sentenza afirma que:

"(...) a CNMC para apreciar a legalidade dunha UTE, ou se contravén a LDC, realiza o test de legalidade, axuizando a compatibilidade das UTEs co dereito da competencia, sobre a base da súa necesidade obxectiva, apreciando que a infrinxe se as empresas teñen capacidade de presentarse á licitación separadamente, obrigando a analizar a capacidade técnica e financeira de cada unha, efectuando

¹² Sentenza do Tribunal Superior de Galicia do 10 de marzo de 2023, sentenza 00083/2023.



unha análise caso por caso, establecendo a CNMC a doutrina sobre infracción do art. 1 LDC en contratación pública, en Resolucións de 29-9-2016, extp. 007/16, Axencias de Viaxe, de 30-6-2016, exp. 019/14, Infraestruturas Ferroviarias, de 16-1-2015, extp. 0473/13, Postes de Formigón;”

Por último, no razoamento xurídico SEXTO conclúe que:

“SEXTO.- Que o feito de que ALSA E MONBUS, concorresen en UTE a 5 lotes (entre eles, os 4 de maior importancia económica e sen concorrer por separado a ningún dos outros 24 lotes, non pode interpretarse, conforme as regras da lóxica e as pautas da experiencia, como unha “casualidade” (caso), senón que ha de considerarse como unha “causalidade” (causa) dun acordo, previo, para aproveitarse, ademais, de que os pregos permiten concorrer a todas as licitacións e evitando a aplicación da cláusula sobre máximas adxudicacións, concorrendo nas outras con outros transportistas, o que constitúe, máis que unha fundada sospeita, un indicio racional e bastante de concerto para obter unha posición dominante, senón excluín-te, do transporte público galego precisando a súa investigación coa tramitación dun oportuno e procedente expediente sancionador”

As representacións procesuais da Xunta de Galicia, de Alsa Grupo, S.L., e Rías Altas, S.A., Empresa Monforte, S.A. e Castromil, S.A.U. presentaron escritos de preparación de recursos de casación contra dita sentenza. A Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, mediante auto do 4 de outubro de 2023, acordou inadmitir o recurso de casación nº 4574/2023, preparado polas citadas representacións procesuais, contra a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023.

Con data 23 de outubro de 2023 a SUBDIC adopta o acordo de incoación do procedemento sancionador contra Alsa Grupo, S.L., e Grupo Monbus. Esta incoación foi recorrida pola vía do art. 47 LDC tanto por GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. como pola empresa ALSA GRUPO S.L. A SUBDIC no informe emitido no marco deses recursos do art. 47 LDC, afirmou que:

“A Subdirección de Investigación limitouse a cumprir o fallo da sentenza 83/2023, do 10 de marzo, ditada pola Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia”

Nas resolucións aprobadas polo Pleno da CGC para liquidar eses recursos (Resolucións de 28 de decembro de 2023¹³) este declarou que esta incoación non ocasionara indefensión nin prexuízo irreparable a dereitos ou intereses lexítimos, únicos motivos polos que podería ser admisible o recurso do art. 47 LDC, polo que os desestimou. O posterior recurso contencioso administrativo interposto por GRUPO AUTOCARES

¹³ Resolución RA 7/2023 INCOACIÓN 1 MONBUS no Expediente S 1/2023 - transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES e Resolución RA 8/2023 INCOACIÓN 2 ALSA no Expediente S 1/2023 - Transporte de viaxeiros por estrada 2: UTES



MONBUS SL contra a Resolución RA 7/2023 foi desestimado pola sentenza do TSX de Galicia do 29 de novembro de 2024¹⁴, sentenza na que, no seu Fundamento Xurídico Terceiro, razónase que:

“A análise do fondo do debate ten que pasar revista a cada un dos motivos que invocan os letrados das partes litigantes, como ordena o artigo 33.1 da lei procesual, pero iso non impide lembrar que o acordo de incoación do procedemento sancionador á actora (e a outra empresa) pola presunta comisión de condutas prohibidas na lexislación sobre competencia que aquí se fiscaliza, tivo a súa causa exclusiva no mandato imposto nunha sentenza firme, o que significaba que esta se tivese que executar nos seus propios termos, por ser unha obrigaón imposta nos artigos 118 da Constitución española, 18.2 da Lei Orgánica 6/1985, do 1 de xullo, do Poder Xudicial, e 103.2 da LRJCA, do mesmo xeito que nas SsTC 125/1987, 92/1988, 118/1988, 148/1989, 1/1997, 106/1999, 89/2004, 86/2005, 187/2005, 139/2012 e 211/2013, así como nas SsTS de 13.07.15, rec. 1818/2014, 27.01.16, rec. 1413/2015, e 08.06.22, rec. 832/2021.

(...)

Expostas estas consideracións, ten que rexeitarse o primeiro motivo de nulidade a que se refire a demanda, pois nin o acordo de incoación, nin o de segundo grao que o confirmou, puideron vulnerar o principio de presunción de inocencia da actora que consagra o artigo 24 da CE, nin tampouco predeterminar a súa culpabilidade, xa que se limitaron a cumprir o fallo dunha sentenza que ordenou incoar un procedemento por existir indicios da presunta comisión dunha conduta anticompetitiva, de modo que será tras a súa completa instrución con todas as garantías cando se decida o que proceda, que será a de quedar indemne ou ser sancionada coa imposición dunha multa, sen esquecer as accesorias da prohibición para contratar contemplada no artigo 71.1.b) da Lei 9/2017 (...)

Con posterioridade o 29 de maio de 2024, comunicouse ás empresas AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., CAL PITA S.A., COMPOSTELANA, S.A.U., INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U., TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. e DAINCO S.A.; e, ás empresas EMPRESA MONFORTE S.A.U., (AGUAS DE INCIO S.A., GÓMEZ DE CASTRO, S.A., TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., CASTROMIL S.A., ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., RIAS ALTAS S.A., AUTOS ARCADE S.L., (xi), AUTO INDUSTRIAL S.A., LA HISPANO IGUALADINA S.L., VIGO BARCELONA S.A. e EMPRESA LUBER S.L. o Acordo da SUBDIC da CGC do 29 de maio de 2024, en virtude do cal se ampliou o Acordo de Incoación do expediente sancionador, incorporando ao mesmo, en condición de investigadas, *«as concretas empresas que conforman as unións temporais coas que*

¹⁴ Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 29 de novembro de 2024, sentenza 0440/2024.



ambos os grupos licitaron conxuntamente aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do Expediente 1/2020 DXM». (Folios 2983 a 3082).

5.2.- Test de legalidade aplicable nos supostos de concorrência de empresas en UTE a unha licitación pública.

Desde a aprobación da Lei 18/1982, do 26 de maio, sobre réxime fiscal de agrupacións e unións temporais de Empresas e das Sociedades de desenvolvemento industrial rexional,¹⁵ e a aparición da figura das Unións Temporais de Empresas (UTE) debáronse os efectos negativos que este “sistema de colaboración entre empresarios” pode producir no ámbito da aplicación do dereito da competencia. Desde o punto de vista da contratación pública defenderonse as vantaxes que supón a concorrência de empresas en UTEs ás licitacións, na medida que facilitan a presentación de ofertas por parte de empresas que non poderían participar de maneira individualizada a esa licitación. Ese maior número de participantes debería de comportar unha vantaxe pro-competitiva no mercado, xa que non debemos de esquecer que o sistema de contratación pública en España se caracteriza pola reducida concorrência de licitadores¹⁶.

As UTEs non serán restritivas da competencia cando as formen empresas que non son competidores reais ou potenciais nese mercado, como son as formadas por empresas do mesmo grupo, as que non están presentes no mesmo mercado ou as constituídas por empresas que non terían capacidade para poder concorrer á licitación de forma individual.

En relación coas licitacións 1/2019 DXM, 2/2019 DXM e 1/2020 DXM sinala o Consello de Contas o reducido número de ofertas que se presentaron ás mesmas ao afirmar no seu Informe de Fiscalización que:

“2.16. A participación nas licitacións foi moi limitada, a 72 lotes concorreu un só licitador. As empresas concorreron fundamentalmente a través de UTEs, constituíndo esta forma asociativa o instrumento de acceso ás contratacións das PEMES. En boa parte das UTEs existe unha importante diferenza na participación das empresas que as forman”.¹⁷

¹⁵ O art. 1.1 da devandita lei afirma que “Terán a consideración de Unión Temporal de Empresas o sistema de colaboración entre empresarios por tempo certo, determinado ou indeterminado para o desenvolvemento ou execución dunha obra, servizo ou subministración.”

¹⁶ Como sinala a CNMC “(...) a intensidade da competencia no aprovisionamento público é reducida, como revela a elevada porcentaxe de licitacións cun único participante (en case un 34% dos contratos estatais hai un único participante, e nun 66% dos contratos estatais hai 3 ou menos participantes).” E/CNMC/004/18 - RADIOGRAFÍA DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA, p. 50.

¹⁷ “Informe de Fiscalización do Programa de Ordenación e Inspección do Transporte, Exercicios 2019-2020”, Consello de Contas de Galicia, 11 de outubro de 2023, p. 20.



E indica o Consello de Contas que ao 59% dos lotes do concurso 1/2019 DXM presentouse unha soa oferta, ao 23% só dúas ofertas, ao 9% dos lotes tres ofertas e ao 4% dos lotes 4 propostas, quedando o outro 5% dos lotes desertos:

“A concorrência de licitadores ao concurso 1/2019 DGM foi moi limitada, xa que a 59 dos 100 lotes tan so se presentou unha proposta; a outros 23 lotes, dúas propostas; a 9 lotes, tres propostas; e tan so a 4 dos lotes se presentaron catro propostas, e a 5 lotes non se presentaron ofertas. Tamén foi moi escasa a concorrência ás licitacións de empresas non integradas en UTES. A 71 dos lotes só se presentaron UTES, a 15 lotes concorreron empresas e UTES, e tan so a 9 lotes se presentaron empresas non integradas”.¹⁸

No posterior concurso 1/2020 DXM a concorrência incrementouse, existindo unha maior competencia nesa licitación que no concurso 1/2019 DXM. Así o número de lotes aos que se presentou unha soa oferta foi do 34,48% (56% na licitación 1/2019 DXM); dúas ofertas presentáronse ao 27,59% dos lotes (23% na licitación 1/2019 DXM); tres ofertas ao 17,24% dos lotes (9% na licitación 1/2019 DXM); catro ofertas presentáronse ao 17,24% dos lotes (4% na licitación 1/2019 DXM) e a un lote (XG-802) presentáronse sete propostas mentres que na licitación 1/2019 DXM o número máximo de ofertas a un lote foi de 4. Non obstante o Consello de Contas segue lembrando que esta participación foi reducida ao sinalar que:

“Igual que nos anteriores concursos, o número de licitadores que se presentaron ao concurso 1/2020 DGM foi moi reducido na maior parte dos lotes. Así, a 10 dos 29 lotes tan só se presentou unha proposta, a 8 lotes 2 propostas, a 5 lotes 3, a outros 5 lotes 4 propostas. Con carácter excepcional presentáronse sete propostas ao lote XG-802 Lugo-Santiago de Compostela”.¹⁹

En España a CNMC recoñeceu de forma reiterada que as UTES non son restritivas da competencia²⁰ pero advirte da necesaria vixilancia que sobre elas débese de realizar²¹. Da mesma opinión é a xurisprudencia. Así a sentenza da Audiencia Nacional (AN) do 15 de outubro de 2012²² dispón no seu Razoamento Xurídico Quinto que:

“A creación dunha UTEs non constitúe un acordo anticompetitivo se as empresas concertadas non teñen capacidade técnica ou financeira suficiente

¹⁸ “Informe de Fiscalización....”, op. cit., p.51.

¹⁹ Informe de Fiscalización....”, op. cit., p.52.

²⁰ Resolucións da CNMC do 15 de xaneiro de 2015 (Expte. S/0743/13, Postes de Formigón) e do 5 de setembro de 2016 (Expte. S/DC/0525/14, Cementos)

²¹ “Como xa sinalamos, as propias normas que regulan o funcionamento das UTE advirten sobre o uso abusivo deste tipo de entidades e a necesidade da súa vixilancia para evitar prácticas restritivas da competencia, e as partes debían ser coñecedoras de tales advertencias polo que non se pode alegar descoñecemento ao respecto de que as condutas non podían ocasionar problemas de competencia.” Resolución da CNMC do 30 de xullo de 2016 (Expte. S/0519/14 INFRAESTRUTURAS FERROVIARIAS).

²² Sentenza AN do 15 de outubro de 2012 ECLI:É:AN:2012:4315



para alcanzar por si mesmas o obxecto da licitación e por tanto non poden concorrer de forma individual. Nese caso enténdese que dado que non son competidores potenciais na licitación de que se trate non se produce restrición algunha da competencia. (punto 143 das Directrices sobre a aplicabilidade do artigo 81 da Tratado CE aos acordos de cooperación horizontal)."

Neste mesmo sentido a sentenza da AN do 24 de abril de 2024²³ no seu Fundamento de Dereito Décimo noveno afirma que:

"A análise desta cuestión esixe partir do feito de que, en efecto, as UTEs non supoñen en si mesmas unha restrición da competencia e poden, pola contra, contribuír a asegurar esta, especialmente nos procesos de licitacións nos que, de non acudir á devandita forma de colaboración, algunhas empresas non poderían participar nos mesmos. É dicir, a utilización de UTE para participar en procedementos de licitación pode, nalgúns ocasións, ter efectos positivos, ao facilitar o acceso ao financiamento de grandes investimentos e permitir a participación de empresas que poñan en común recursos complementarios.

As UTEs réxense pola Lei 18/1982, do 26 de maio, sobre Réxime Fiscal de Agrupacións e Unións Temporais de Empresas e das Sociedades de Desenvolvemento Industrial Rexional, cuxo artigo 2 revela xa a preocupación do lexislador pola incidencia que a actividade destas formas organizativas pode ter en materia fiscal e de defensa da competencia, polo que prevén que as UTEs deben estar sometidas a vixilancia permanente por parte das autoridades de ambos os ámbitos: "As actividades e repercusións económicas das Agrupacións de Empresas e Unións Temporais de Empresas serán obxecto de especial vixilancia polo Ministerio de Facenda, para constatar se a súa actividade se dedicou exclusivamente ao cumprimento do obxecto para o que fosen constituídas. O cumprimento desta función realizarase pola Inspección Financeira Tributaria, sen prexuízo, e con independencia da aplicación polos Organismos ou Tribunais correspondentes das medidas ordinarias ou especiais establecidas ou que se establezan para evitar actividades monopolísticas ou prácticas restritivas da competencia".

A 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, é exemplo tamén da devandita prevención fronte á posible utilización da UTE para encubrir prácticas anticompetitivas, (...) "

Por ultimo, hai que ter en conta o disposto na Comunicación (2023/C 259/01) da Comisión Europea "Directrices sobre a aplicabilidade do artigo 101 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea aos acordos de cooperación horizontal" (en diante as

²³ Sentenza AN do 24 de abril de 2024 ECLI:É:AN:2024:2258



Directrices)²⁴. O artigo 101 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea (TFUE) e o artigo 1 LDC teñen como obxectivo asegurar que as empresas non utilicen acordos de cooperación horizontal para impedir, restrinxir ou falsear a competencia no mercado interior en detrimento último dos consumidores. As Directrices establecen que para que o artigo 101 se aplique a unha cooperación horizontal, debe existir unha forma de coordinación entre competidores, a saber, un acordo entre empresas, unha decisión de asociación de empresas ou unha práctica concertada. Pero aínda que hai que lembrar que as Comunicacions da Comisión en materia de Dereito europeo de competencia non despregan efectos xurídicos vinculantes para os órganos xurisdiccionais nin para as autoridades nacionais²⁵, e que non establecen máis que regras de conduta²⁶, tales directrices, como declara o TS *"(...) en canto recollen os criterios fixados pola xurisprudencia, poden ser tomadas en consideración como un instrumento útil de interpretación na materia"*²⁷.

As Directrices sinalan no seu apartado 352²⁸ que unha UTE non restrinxirá a competencia se permite ás partes participar en proxectos que non poderían emprender individualmente, e continúa:

"Neste suposto, as partes no acordo de consorcio de licitadores non son nin competidores reais nin potenciais para a execución do proxecto. Este pode ser o caso cando as partes dun acordo de consorcio de licitadores fornecen diferentes servizos que son complementarios para efectos da participación no procedemento de licitación. Tamén pode darse o caso de que as partes do acordo de consorcio de licitadores, aínda que todas operen no mesmo mercado

²⁴ DOUE do 21 de xullo de 2023. As mesmas teñen por obxecto *"(...) Teñen por obxecto proporcionar seguridade xurídica ao axudar ás empresas para avaliar a compatibilidade dos seus acordos de cooperación horizontal coas normas de competencia da Unión e garantir ao mesmo tempo unha protección efectiva da competencia. Tamén teñen por obxecto facilitar ás empresas a cooperación en formas economicamente desexables e contribuír así, por exemplo, ás transicións ecolóxica e dixital e ao fomento da resiliencia do mercado interior"*

²⁵ Como sinala a sentenza do TJUE do 14 de xuño de 2011. STJUE do 14 de xuño de 2011, Pfleiderer (C-360/09, Rec. p.I-5161), apartado 21.

²⁶ Sentenza do Tribunal de Xustiza do 29 de setembro de 2011, Arkema/Comisión, C-520/09 P, apartado 88.

²⁷ STS do 4 de maio de 2021 ECLI:É:TS:2021:1688

²⁸ "Un acordo dun consorcio de licitadores, independentemente da súa cualificación xurídica, non restrinxirá a competencia no sentido do artigo 101, apartado 1, se permite ás partes participar en proxectos que non poderían emprender individualmente. Neste suposto, as partes no acordo de consorcio de licitadores non son nin competidores reais nin potenciais para a execución do proxecto. Este pode ser o caso cando as partes dun acordo de consorcio de licitadores fornecen diferentes servizos que son complementarios para efectos da participación no procedemento de licitación. Tamén pode darse o caso de que as partes do acordo de consorcio de licitadores, aínda que todas operen no mesmo mercado ou mercados, non poidan levar a cabo o proxecto individualmente, por exemplo, debido á envergadura do proxecto ou á súa complexidade."



ou mercados, non poidan levar a cabo o proxecto individualmente, por exemplo, debido á envergadura do proxecto ou á súa complexidade.”

No suposto que se examina neste expediente hai que partir da consideración de que as empresas ALSA e MONBUS son competidores reais²⁹, desenvolven a súa actividade no mesmo mercado de referencia³⁰, é dicir, nos mesmos mercados de produto e xeográfico e as súas empresas concorreron en competencia nos lotes XG-621, XG-642³¹, XG-670 e XG-671 do procedemento 1/2019-DXM. Constátase que son competidores reais, dado o seu posicionamento xeográfico nas concesións investigadas para o procedemento 1/2020-DXM.³²

Por iso, ao examinar a concorrência de UTEs a unha licitación pública será necesario realizar pola autoridade de competencia un “test de legalidade”, o cal terá por finalidade:

- a) determinar se a concorrência en UTE por parte desas empresas constitúe un acto colusorio de repartición de mercado.
- b) apreciar se ese acordo entre empresas ten un grao de nocividade suficiente para ser considerado como unha restrición da competencia.

O test tradicional para determinar a licitude da UTE é o “test da capacidade” ou “test de indispensabilidade”. Consonte o mesmo se as empresas que se asocian en UTE a unha licitación pública tivesen capacidade individual para presentarse a esa mesma licitación de forma individual, habería que considerar como ilícita a constitución desa UTE.

Este é o criterio habitual empregado pola Autoridade Nacional de Competencia en España. Así o Tribunal de Defensa da Competencia (TDC) na súa Resolución do 20 de xaneiro de 2003³³ declarou que:

“Só cando as empresas concertadas carecesen da capacidade suficiente para alcanzar por si mesmas o obxecto da licitación e non puidesen concorrer a ela

²⁹ Directrices, apartado 16.

³⁰ Comunicación 97/C 372/03, apartado 9. Doc. 3-251 Folio 7513. Conclusións da renovación do mapa concesional operada polo PTPG (procedementos 1/2019-DXM, 2/2019-DXM e 1/2020/DXM).

³¹ Doc. 4 ofertas XG-642 (Metropolitano Ferrol). As empresas MONBUS (Eleuterio López y Cía.S.L., Luber S.L e Rías Altas S.A) e ALSA (Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Compostelana S.A.U. e Interurbana S.A.U.) que participan na UTE XG-881 (Este da Coruña) licitaron en competencia no expediente de contratación 1/2019-DXM.

³² Documentación complementaria en formato Excel (Doc. Comp.2. Datos CNC). Pódese localizar no expediente co seguinte roteiro: Cartafol “1.Antecedentes” > Cartafol 1.1. DOC.COMPLEMENTARIA EN FORMATO EXCEL > Doc. Comp. 2.-5_Datos CNC

³³ Resolución de ITDC do 20 de xaneiro de 2003 (Expte. R 504/01 Terapias Respiratorias Domiciliarias)



de forma individual, podería establecerse que non hai afectación da competencia”

E foi a postura que mantivo constantemente a CNMC nas súas resolucións, como na do 30 de xullo de 2016 na que reitera a aplicación dese “test de necesidade” ao sinalar que:

“En definitiva, e a modo de conclusión, soamente caberá apreciar o beneficio e a necesidade de asociarse a través dunha UTE para determinados contratos, e a inexistencia dunha conculcación das normas de competencia, cando non sexa posible que as empresas poidan concorrer aos mesmos de maneira individual ante a súa falta de capacidade. Só nestes supostos pode acollerse a posibilidade de constituírse puntualmente en UTE. Con todo, non é iso o que sucede en relación coas empresas constitutivas da UTE obxecto do presente expediente, tal como veremos a continuación.”³⁴

De igual maneira a Audiencia Nacional³⁵ acollendo esta regra precisa que:

“(…) A creación dunha UTEs non constitúe un acordo anticompetitivo se as empresas concertadas non teñen capacidade técnica ou financeira suficiente para alcanzar por si mesmas o obxecto da licitación e por tanto non poden concorrer de forma individual. Nese caso enténdese que dado que non son competidores potenciais na licitación de que se trate non se produce restrición algunha da competencia (...).

criterio que volve argumentar a AN na súa sentenza do 20 de setembro de 2023³⁶

“Esta Sala non comparte a tese da recorrente e, do mesmo xeito que a CNMC, consideramos que a constitución das UTEs e a participación a través de UTE nas licitacións públicas convocadas non respondían a parámetros de necesidade obxectiva nin competitiva.”

e reitera na súa sentenza do 24 de abril de 2024³⁷ no Fundamento de Dereito Vixésimo que:

“Atendendo á anterior doutrina xurisprudencial, corresponde agora a este Tribunal analizar se concurrían razóns competitivas que puidesen xustificar a intervención das empresas, entre elas a recorrente, en forma de UTE nas licitacións públicas convocadas por diversas administracións públicas no mercado analizado na resolución agora impugnada. E para iso debemos determinar se existía unha necesidade obxectiva que xustificase a concorrencia da recorrente

³⁴ Resolución da CNMC do 30 de xullo de 2016 (Expte. S/0519/14 INFRAESTRUTURAS FERROVIARIAS)

³⁵ Sentenza da Audiencia Nacional do 15 de outubro de 2012 – ECLI:É:AN:2012:4315.

³⁶ Sentenza da Audiencia Nacional do 20 de setembro de 2023 – ECLI:É:AN:2023:4638.

³⁷ Sentenza da Audiencia Nacional do 24 de abril de 2024 - ECLI:É:AN:2024:2255.



xunto con outras empresas baixo este sistema de colaboración entre empresas, tal e como as conceptúa o artigo 7. Un da Lei 18/1982, do 26 de maio.”

“A análise desta cuestión esixe partir do feito de que as UTEs non supoñen en si mesmas unha restrición da competencia e poden, pola contra, contribuír a asegurar esta, especialmente nos procesos de licitacións nos que, de non acudir á devandita forma de colaboración, algunhas empresas non poderían participar nos mesmos. É dicir, a utilización de UTE para participar en procedementos de licitación pode, nalgúns ocasións, ter efectos positivos, ao facilitar o acceso ao financiamento de grandes investimentos e permitir a participación de empresas que poñan en común recursos complementarios”

A sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023³⁸, que como vimos resolveu o recurso contencioso-administrativo interposto contra a Resolución da CGC do 22 de outubro de 2021 na que se examinaba o suposto de denuncia que é obxecto desta Resolución, recolle este criterio ao sinalar que:

*“QUINTO.- Que, así pois, a licitación en UTE por Alsa e Monbus en 5 lotes (4 deles os máis importantes) non está xustificada e responde á conduta, prohibida, de repartirse o mercado tendo en conta que as UTEs resultan anticompetitivas, **xustificándose a colaboración entre varias empresas cando, pola súa capacidade financeira ou técnica, necesiten complementarse, maiormente cando da unión se deducen eficiencias para os consumidores, pero neste caso, en modo algún se acredita nin a necesidade nin os efectos benéficos que, no seu caso, haberían de resultar na tramitación do expediente (...)**” (Énfase engadida)*

*“(…) a CNMC para apreciar a legalidade dunha UTE, ou se contravén a LDC, realiza o test de legalidade, axuizando a compatibilidade das UTEs co dereito da competencia, sobre a base da súa necesidade obxectiva, apreciando que a **infrinxe se as empresas teñen capacidade de presentarse á licitación separadamente, obrigando a analizar a capacidade técnica e financeira de cada unha, efectuando unha análise caso por caso**, establecendo a CNMC a doutrina sobre infracción do art. 1 LDC en contratación pública, en Resolucións de 29-9-2016, exp. 007/16, Axencias de Viaxe, de 30-6-2016, exp. 019/14, Infraestruturas Ferroviarias, de 16-1-2015, exp. 0473/13, Postes de Formigón;” (Énfase engadida)*

Pero hai que ter en conta que existe outra xurisprudencia que admite a posibilidade de aplicación doutro tipo de test como é o “Test de la razonabilidad empresarial”, que valora non tanto a presumible capacidade para ir ou non individualmente ou en UTE, senón a razonabilidade empresarial que debería sustentar a decisión de ir en UTE. Entre elas a sentenza da AN de 22 febreiro de 2018 que anulou a Resolución da CNMC do 8 de xaneiro de 2015, no Expte. S/0429/12 RESIDUOS. Nesa resolución a CNMC

³⁸ Sentenza do Tribunal Superior de Galicia do 10 de marzo de 2023, sentenza 00083/2023



sancionaba, entre outros supostos, o acordo alcanzado por CESPA con FCC e URBASER para participar como UTE na licitación relativa á contenerización, recollida e transporte de residuos na periferia de Madrid convocado no ano 2012. A AN na súa sentenza sinala que:

“Pois ben, algunha desas condutas responden, a xuízo da Sala, a comportamentos empresariais razoables e así, podemos distinguir:

A) Acordo alcanzado por CESPA con FCC e URBASER para participar como UTE na licitación relativa á contenerización, recollida e transporte de residuos na periferia de Madrid convocado no ano 2012.

A resolución recorrida entende que existiu un acordo entre FCC, CESPA e URBASER polo que renunciaron a presentarse á licitación de residuos urbanos da periferia de Madrid e, aínda que a carta non está asinada, revela unha clara intencionalidade de renunciar a competir neste concurso e rexeita as razóns ofrecidas por CESPA a presentar unha oferta individual, dados os investimentos esixidos no concurso, o elevado número de empresas interesadas, o prezo individual e a presenza histórica de FCC, polo que estimou necesario concorrer en UTE (folio 106 da resolución impugnada).

Con todo, o informe pericial antes citado explica, que a decisión de non presentar unha oferta individual era razoable desde o punto de vista económico porque das condicións económicas do prego deducíase a obtención duns prezos unitarios por tonelada superiores nun 38,5% ao previsto e, por tanto, o proxecto non era viable economicamente nos termos propostos no Prego nin sequera modificando de maneira substancial as variables clave de custo e investimento. Con todo, a participación mediante UTE con FCCMedioambiente e URBASER si resultaba viable polas vantaxes económicas de compartir os riscos inherentes ao proxecto, así, explica o informe, en canto ao aforro en frota (pola posibilidade de mellora nas condicións de negociación con provedores para a adquisición de maquinaria nova así como con outros subcontratistas), aforro en instalacións (a participación conxunta amplía a rede de infraestruturas dispoñibles pois permite mellorar os roteiros, aforrar tempos mortos e optimizar o servizo ao que se une que FCC dispón de planta propia de subministración de gas polo que ese investimento non sería necesario e aforro en persoal (o maior poder de negociación permitía políticas de conxelación salarial e o abaratamento de despedimentos).

B) Licitación de 2012 do parque tecnolóxico de Valdemingómez

A resolución recorrida cuestionaba a decisión de CESPA de non concorrer en solitario ao Lote nº 3 da licitación convocada en 2012 polo Concello de Madrid para a explotación dunha planta de lavado de biogás de biometanización e que esa decisión respondía o acordo entre "VALORIZA, URBASER E CESPA que non tiña outro obxectivo que repartir a licitación convocada e evitar que CESPA entrase na



licitación na marxe de URBASER e VALORIZA, implementando para esta licitación o acordo ou actuación concertada global de repartición de mercado acreditada no presente expediente."

O informe pericial explica que CESP, en 2011 dispoñía de tres plantas de biometanización (Terrasa, Burgos e Vitoria) cun resultado negativo de explotación de - 688.568 euros e non contaba con experiencia suficiente na xestión de plantas de valoración/biometanización porque salvo a de Terrasa que rexistraba perdas de- 1.969.828 euros, as de Burgos e Vitoria iniciaron as súas operacións en 2009. Por tanto, a decisión de CESP de non participar na licitación de 2012 baseábase en razóns económicas (experiencia reducida en xestión e resultados negativos acumulados) xustificativas da decisión de non intervir mediante unha oferta individual na marxe da posibilidade existente de participar como socio de Valdemingómez 2000.

C) Intervención de CESP en ASELIP e, en particular, respecto da licitación do Servizo de Limpeza Urxente de Madrid³⁹

Pero será o criterio do "Test da capacidade" ou "test de indispensabilidade" recolleito na sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023⁴⁰, sentenza que resolveu o recurso contencioso-administrativo interposto contra a Resolución da CGC do 22 de outubro de 2021 e na que se examinaba o expediente que é obxecto desta Resolución, o que motivará a análise da actuación das empresas investigadas neste expediente. Este mesmo criterio é o que aplica a SUBDIC na súa PR e é o recolleito de forma maioritaria pola doutrina da CNMC e os tribunais.

Conforme ao mesmo haberá que examinar se as empresas investigadas:

- a) tiñan capacidade para presentarse á licitación separadamente e
- b) se da formación das UTEs se produciron ou non efectos beneficiosos para os consumidores,

É dicir, como sinala o TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, será necesario acreditar a necesidade de constituír a UTE ou os efectos beneficiosos que haberían de resultar da mesma na tramitación do expediente, tendo en conta que o prazo transcorrido desde o inicio da prestación de ditos servizos polas empresas adxudicatarias que concorreron en UTEs permite examinar de maneira máis clara a evidencia ou non deses efectos.

Para examinar estes dous elementos teremos como base o extenso traballo de investigación realizado pola SUBDIC durante o prazo de instrución do expediente sancionador así como todas as achegas realizadas polas empresas, recollidas na

³⁹ Sentenza da Audiencia Nacional do 22 de febreiro de 2018 – ECLI:É:AN:2018:633.

⁴⁰ Sentenza do Tribunal Superior de Galicia do 10 de marzo de 2023, sentenza 00083/2023.



Proposta de Resolución da SUBDIC e nas alegacións presentadas ao mesmo así como ao acordo de recalificación.

5.3.- Capacidade das empresas para presentarse á licitación separadamente

Consonte a ese test de legalidade o primeiro que será necesario examinar é se a UTE permite ás empresas participar nunha licitación que non poderían emprender individualmente cada unha delas. En caso de acreditar que non puidesen presentar ofertas á licitación de maneira individual non terían a consideración de competidores nin reais nin potenciais nela.

Para examinar a capacidade das empresas para presentarse separadamente á licitación haberá que ter en conta os requisitos de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional esixidos no Prego de Cláusulas Administrativas Particulares (en diante PCAP). Os cales actúan a modo de barreira de entrada para considerar se ese licitador, a xuízo da Administración convocante, pode por si só concorrer a esa licitación, ou se necesitaría a súa concorrencia en UTE con outras empresas para alcanzar ese limiar mínimo de solvencia ⁴¹. Como sinala a CNC a solvencia económico-financeira e técnico-profesional do licitador debe estar vinculada ao obxecto do contrato e ser proporcional ao mesmo.⁴²

5.3.1.- Solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional

Consonte a documentación incorporada ao expediente durante a súa fase de instrución pódese concluír, como fai a SUBDIC na súa PR, que:

A) As empresas ALSA dispoñerían da capacidade e dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer, nunha UTE constituída exclusivamente por elas, ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM.

Así pódese concluír, como fai a SUBDIC, dos seguintes documentos:

⁴¹ "A avaliación de se as partes son capaces de competir individualmente nun procedemento de licitación e, por tanto, son competidoras, depende en primeiro lugar dos requisitos incluídos nas normas de licitación." Apartado 353. Comunicación (2023/C 259/01) da Comisión Europea "Directrices sobre a aplicabilidade do artigo 101 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea aos acordos de cooperación horizontal."

⁴² Guía sobre contratación pública e competencia. CNC p. 13.



a) Doc. 3-73 do expediente (folios 2810 e ss.). Este documento contén a resposta da DXM con data do 26 de abril de 2024 aos requirimentos de información da SUBDIC, onde se incorpora a información sobre a desagregación dos custos empregados para establecer o presuposto base de licitación de cada lote, con detalle do importe correspondente a cada anualidade obxecto dos contratos do expediente 1/2020 DXM así como un Informe elaborado pola Xerencia de Proxectos de Infraestruturas da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia.

b) Documento PDF/PDF (CONFIDENCIAL) localizado no expediente co seguinte roteiro:

Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."

Para poder participar na licitación 1/2020 DXM o PCAP sinala que os licitadores deberían acreditar, polos medios establecidos no apartado 5.3.2 do PCAP, a súa solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional.⁴³ Os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada requiridos para participar no procedemento 1/2020-DXM especifícanse no apartado 5 do prego de condicións do procedemento⁴⁴ e detállanse e analízanse para as empresas ALSA que participaron nos distintos lotes, na Proposta de Resolución da SUBDIC⁴⁵.

Así no PCAP nas súas páxinas 117, 118 e 119 sinala o seguinte sobre os medios de solvencia requirida:

"5.3.2 SOLVENCIA

Para participar na licitación dos Contratos que se rexen segundo este Prego de Condicións, os licitadores deberán acreditar, polos medios establecidos neste apartado, a súa solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional.

5.3.2.1 SOLVENCIA ECONÓMICA E FINANCEIRA

A solvencia económica e financeira dos licitadores acreditarase con base nos seguintes medios e criterios:

- Cifra anual de negocios nos últimos tres anos:

- Considerarase solvente ao licitador que acredite un volume de negocios, na suma das contas de perdas e ganancias do ano de

⁴³ PCAP, p. 117.

⁴⁴ PCAP Apartado 5 Condicións de licitación e formalización do contrato, no subapartado 5.3 Clasificación e solvencia, p. 117 e ss do PCAP. (Localízase no expediente no Cartafol 5. denominada " Anexo II. Contratación 1 2020 DXM" e dentro dela no documento pdf "1 PCAP. pdf")

⁴⁵ Documento 3-73 e documento pdf localizado co seguinte roteiro: Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."



maior volume de negocios dentro dos tres últimos exercicios contables aprobados e depositados no Rexistro Mercantil ou oficial que corresponda, igual ou superior ao limiar de solvencia correspondente a este criterio.

- Criterio de solvencia: O 5% do valor estimado do lote correspondente.

- A acreditación deste criterio de solvencia realizarase mediante certificación, nota simple ou información análoga expedida polo Rexistro e que conteña as contas anuais, sempre que estea vencido o prazo de presentación e se atopen depositadas; se o último exercicio se atopase pendente de depósito, deben presentalas acompañadas da certificación da súa aprobación polo órgano competente e da súa presentación no Rexistro. Os empresarios individuais non rexistrados deberán acreditar o volume de negocios por medio dos seus libros de inventarios e contas anuais legalizados polo Rexistro Mercantil ou por calquera outro medio análogo.

Para acreditar a solvencia económica e financeira dun determinado licitador deberá de verificarse o criterio anterior.

5.3.2.2 SOLVENCIA TÉCNICA

A solvencia técnica dos licitadores acreditarase con base nos seguintes medios e criterios:

a) Persoal medio anual de condutores/as da empresa durante os tres últimos anos:

- Considerarase solvente ao licitador que acredite un persoal medio anual de condutores/as da empresa durante os últimos tres anos igual ou superior ao limiar de solvencia correspondente a este criterio.

- Criterio de solvencia: O 25% do número mínimo de condutores/as que se esixen para a prestación do servizo, consonte a este Prego de Condicións e co Proxecto de Explotación do lote correspondente.

- A acreditación deste criterio de solvencia realizarase mediante a presentación dunha declaración indicando o persoal medio anual de condutores/as da empresa durante os tres últimos anos, acompañada da documentación xustificativa correspondente, cando lle sexa requirida polos servizos dependentes do Órgano de Contratación.

b) Frota de vehículos da que se dispoñerá para a prestación do servizo:

- Considerarase solvente ao licitador que acredite unha frota de vehículos igual ou superior ao limiar de solvencia correspondente a este criterio, sempre e cando, ademais, acredite a dispoñibilidade de autorización de transporte público de viaxeiros en vigor por parte do licitador e, no seu caso, das empresas integrantes da Unión Temporal de Empresas que sexan as que, efectivamente, oferten e presten os servizos de transporte.



- Criterio de solvencia: O 50% do número mínimo de vehículos que se existen para a prestación do servizo, consonte a este Prego de Condicións e co Proxecto de Explotación do lote correspondente.

- A acreditación deste criterio de solvencia realizarase mediante a presentación dunha declaración indicando a frota de vehículos da que se dispoñerá para a prestación do servizo, acompañada da documentación que acredite a dispoñibilidade de autorización de transporte público de viaxeiros en vigor por parte do licitador e, no seu caso, das empresas integrantes da Unión Temporal de Empresas que sexan as que, efectivamente, oferten e presten os servizos de transporte.

Para acreditar a citada dispoñibilidade, será necesario, ademais, que o licitador identifique o número da autorización de transporte público de viaxeiros dos vehículos da/s empresa/s, verificando a Administración de oficio a súa vixencia de conformidade cos datos que obren no Rexistro de Empresas e Actividades de Transporte.

Para acreditar a solvencia técnica dun determinado licitador deberán de verificarse simultaneamente os dous criterios anteriores.

5.3.2.3 ACREDITACIÓN DA SOLVENCIA EN CASO DE CONCORRENCIA Á LICITACIÓN DE VARIOS LOTES

No caso de que un mesmo licitador presente oferta para a adxudicación de varios lotes, aplicaranse as seguintes regras:

- Para cada un dos medios e criterios de solvencia establecidos, esixirase para considerar solvente ao licitador o resultado de sumar os valores dos criterios de solvencia correspondentes ao conxunto de lotes dos que pretenda resultar adxudicatario.

- No caso de que presentase oferta a un número de lotes superior ao número máximo dos que pretende resultar adxudicatario, consonte as regras indicadas no apartado 5.11.1 deste Prego de Condicións, esixirase para considerar solvente ao licitador, a suma dos valores dos criterios de solvencia correspondentes a aquel conxunto de lotes, constituído polo número máximo dos que pretenda resultar adxudicatario que dea lugar á cifra máis alta de cada un dos criterios de solvencia." (Énfase engadida)

No seu PR a SUBDIC acredita no PDF/PDF CONFIDENCIAL⁴⁶ **o cumprimento por parte das empresas ALSA non só do requisito de solvencia económica-financeira, senón tamén do requisito de solvencia técnica, tanto do número de condutores como do número de vehículos por parte das empresas ALSA para poder concorrer en solitario ás licitacións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM.**

⁴⁶ Localizado co seguinte roteiro: Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."

A estas mesmas conclusións (que as empresas ALSA tiñan capacidade para poder concorrer en solitario ás licitacións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM) chegan as propias empresas investigadas no Informe: "Análise económica das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM"⁴⁷ (en diante INFORME) achegado por escritos presentados polas empresas Alsa con data 3 de xullo de 2025 (folio 16361). Como sinala a SUBDIC na súa PR (folios 19526 e 19527)

"De acordo ao exposto, esta SUBDIC, comparte o resultado da análise do cumprimento individual do requisito de solvencia contido no *informe*, á vista do cal se conclúe:

Que as empresas ALSA dispoñerían dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer, en UTEs constituídas exclusivamente por elas (en diante UTEs ALSA) ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM."

Así na páx. 14 Táboa 2 dese INFORME "Resumo de resultados da análise de solvencia de eles os investigados" (CONFIDENCIAL) chega ás mesmas conclusións sobre a solvencia das empresas Alsa e empresas Monbus que a SUBDIC.

Nas seguintes táboas (táboas 1, 2 e 3) pódese ver a versión non confidencial da análise do cumprimento do requisito de solvencia económica-financieira e de solvencia técnica realizado pola SUBDIC e cuxa versión CONFIDENCIAL está incorporada ao expediente.

Táboa 1 : Cumprimento requisito de Solvencia Económica-Financieira por empresas ALSA

Empresa ALSA	800	843	802	817	848	871	881	Necesaria	Dispoñible	Resultado
Interurbana	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Compostelana	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Transp. Adap.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
NEX	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Aut. Castilla	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Cal Pita	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE

Táboa 2 :Cumprimento requisito de Solvencia Técnica por empresas ALSA

⁴⁷ Páxina 14 do Informe "Análise económico das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM". Localízase co seguinte roteiro: Cartafol 3. Expte. S 1-2003 > Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 25. Informe econ. análise UTEs EMPRESAS ALSA (doc. 03.461)



Condutores

Empresa ALSA	800	843	802	817	848	871	881	Necesaria	Dispoñible	Resultado
Interurbana	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Compostelana	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Transp. Adap.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
NEX	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Aut. Castilla	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Cal Pita	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE

Táboa 3 :Cumprimento requisito de Solvencia Técnica por empresas ALSA Vehículos

Empresa ALSA	800	843	802	817	848	871	881	Necesaria	Dispoñible	Resultado
Interurbana	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Compostelana	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Transp. Adap.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
NEX	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Aut. Castilla	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE
Cal Pita	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	CUMPRE

B) As empresas MONBUS dispoñerían da capacidade e dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer, nunha UTE constituída exclusivamente por elas, ás concesións XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871 do mesmo procedemento 1/2020-DXM.

Así se pode concluír, como fai a SUBDIC, dos seguintes documentos:

- a) Doc. 3-73 do expediente (folios 2810 e ss.). Este documento, como indicamos, contén a resposta da DXM con data do 26 de abril de 2024 aos requirimentos de información da SUBDIC onde se incorpora a información sobre a desagregación dos custos empregados para establecer o presuposto base de licitación de cada



lote, con detalle do importe correspondente a cada anualidade obxecto dos contratos do expediente 1/2020 DXM así como un Informe elaborado pola Xerencia de Proxectos de Infraestruturas da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia.

b) Documento PDF/PDF (CONFIDENCIAL) localizado no expediente co seguinte roteiro:

Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."

Para poder participar na licitación 1/2020 DXM o PCAP sinala que os licitadores deberían acreditar, polos medios establecidos no apartado 5.3.2 do PCAP, a súa solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional.⁴⁸ Os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada requiridos para participar no procedemento 1/2020-DXM especifícanse no apartado 5 do prego de condicións do procedemento⁴⁹ e detállanse na Proposta de Resolución da SUBDIC⁵⁰. No PCAP nas súas páxinas 117, 118 e 119 aparecen os requisitos de solvencia.

No seu PR a SUBDIC acredita no PDF/PDF CONFIDENCIAL⁵¹ **o cumprimento por parte das empresas MONBUS do requisito de solvencia económico-financeira para poder concorrer en solitario ás licitacións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM.** Respecto da **solvencia técnica tanto do número de condutores como do número de vehículo as empresas MONBUS acredítana para poder concorrer en solitario ás licitacións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 do procedemento 1/2020-DXM, pero non respecto da licitación XG-881.**

A estas mesmas conclusións (que as empresas MONBUS tiñan capacidade para poder concorrer en solitario ás licitacións XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871 do procedemento 1/2020-DXM) chegan as propias empresas investigadas no Informe: "Análise económica das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM"⁵² (en

⁴⁸ PCAP, p. 117.

⁴⁹ PCAP Apartado 5 Condicións de licitación e formalización do contrato, no subapartado 5.3 Clasificación e solvencia, p. 117 e ss do PCAP. (Localízase no expediente no Cartafol 5. denominada " Anexo II. Contratación 1 2020 DXM" e dentro dela no documento pdf "1 PCAP. pdf")

⁵⁰ Documento 3-73 e documento pdf localizado co seguinte roteiro: Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."

⁵¹ Localizado co seguinte roteiro: Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."

⁵² Páxina 14 do Informe "Análise económico das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM". Localízase co seguinte roteiro: Cartafol 3. Expte. S 1-2003 > Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA



diante INFORME) achegado por escritos presentados polas empresas Alsa con data 3 de xullo de 2025 (folio 16361).

Como sinala a SUBDIC na súa PR (folios 19526 e 19527):

“De acordo ao exposto, esta SUBDIC, comparte o resultado da análise do cumprimento individual do requisito de solvencia contido no *informe*, á vista do cal se conclúe

Que as empresas ALSA dispoñerían dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer, en UTEs constituídas exclusivamente por elas (en diante UTEs ALSA) ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM.

Que as empresas MONBUS, dispoñerían dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer, en UTEs constituídas exclusivamente por elas (en diante UTEs MONBUS) ás concesións XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871 do mesmo procedemento.”

Nas seguintes táboas (táboas 4, 5 e 6) pódese ver a versión non confidencial da análise do cumprimento do requisito de solvencia económica-financeira e de solvencia técnica realizado pola SUBDIC e cuxa versión CONFIDENCIAL esta incorporada ao expediente.

Táboa 4: Cumprimento requisito de Solvencia Económica-Financeira por empresas MONBUS

Empresa Monbus	804	807	813	830	833	835	847	852	859	860	863	883	888	890	891	802	817	848	871	881	Necesaria	Dispoñible	Result.
Monforte	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Luber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	non	x	x	Non cumpre
Eleuterio	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	non	x	x	Non cumpre
Rias Altas.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Luber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
La Union	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Arcade.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre

DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 24. Informe econ. análise UTEs EMPRESAS MONBUS (doc. 03.460)



Auto Indust.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	Cumpre
Gomez de c.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Castromil	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Hispano Igualad.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Autob. Pontev.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Gala	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Vigo-Bcn	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Miño s.l.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Viuda de J. Dom.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre

Táboa 5: Cumprimento requisito de Solvencia Técnica por empresas MONBUS Condutores

Empresa Monbus	804	807	813	830	833	835	847	852	859	860	863	883	888	890	891	802	817	848	871	881	Necesaria	Dispoñible	Result.
Monforte	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Luber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Eleuterio	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	non	x	x	Non cumprir
Rias A Itas.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	non	x	x	Non cumprir
Luber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
La Union	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Arcade.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Auto Indust.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	Cumpre
Gomez de c.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Castromil	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Hispano Igualad.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Autob. Pontev.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Gala	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Vigo-Bcn	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Miño s.L.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Viuda de J . Dom.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre

Táboa 6: Cumprimento requisito de Solvencia Técnica por empresas MONBUS



Vehículos

Empresa Monbus	804	807	813	830	833	835	847	852	859	860	863	883	888	890	891	802	817	848	871	881	Necesaria	Disponible	Result.
Monforte	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Luber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Eleuterio	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Rias Altas	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Luber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
La Union	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Arcade.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Auto Indust.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	Cumpre
Gomez de c.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Castromil	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Hispano Igualad.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Autob. Pontev.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Gala	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Vigo-Bcn	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Miño s.L.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre
Viuda de J. Dom.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Cumpre

5.3.2.- Diferencia entre solvencia e dispoñibilidade de medios

No seu PR a SUBDIC, ante a confusión exposta polas empresas denunciadas na documentación achegada ao expediente⁵³ (o INFORME) destaca a necesidade de diferenciar entre:

- a) por unha banda, os requisitos de solvencia (solvencia económica ou financeira

⁵³ Análise económica das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM achegado polas empresas ALSA e MONBUS "para os efectos de realizar unha análise detallada da necesidade obxectiva das UTEs". Localízanse cos seguintes roteiros: a) Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 24. Informe econ. análise UTEs EMPRESAS MONBUS (doc. 03.460) e b) Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 25. Informe econ. análise UTEs EMPRESAS ALSA (doc. 03.461)



e técnica ou profesional) necesarios para presentarse á licitación, que son os esixidos no PCAP no apartado 5.3.2, "Solvencia"

b) e, por outro, a esixencia de dispoñibilidade de medios, que deberá unicamente acreditar o licitador que presentase a mellor oferta, consonte o disposto no PCAP no apartado 5.8.2 "Documentación a esixir antes da adxudicación"

a) Requisitos de solvencia

Así sinala a SUBDIC que "Ao respecto, esta SUBDIC considera que **para participar na licitación non resulta necesario acreditar un número mínimo de vehículos ao comezo do contrato** nin un tempo de resposta máximo ante eventuais avarías" (folio 19526)

E indica que as condicións esixidas polo PCAP para participar na contratación⁵⁴son:

"Poderán presentar proposicións as persoas naturais ou xurídicas, españolas ou estranxeiras que, tendo plena capacidade de obrar, non estean incursas nalgunha prohibición de contratar e acrediten a súa solvencia económica e financeira e técnica ou profesional (...)"⁵⁵

Como vimos no apartado anterior, tanto as empresas MONBUS como as empresas ALSA dispoñerían da capacidade e dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada⁵⁶ para poder concorrer en solitario ás licitacións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e as empresas ALSA para presentarse tamén en solitario á licitación XG-881.

A estas mesmas conclusións chegan as propias empresas investigadas na documentación achegada por elas no INFORME⁵⁷.

b) Dispoñibilidade de medios

⁵⁴ PCAP Apartado 5 Condicións de licitación e formalización do contrato, no seu apartado 5.3 Clasificación e solvencia, p. 117 e ss do PCAP. (Localízase no expediente no Cartafol 5." Anexo II. Contratación 1 2020 DXM" e dentro dela no documento pdf "1 PCAP. pdf")

⁵⁵ Páxina 116 do PCAP.

⁵⁶ Documento 3-73 e documento pdf localizado co seguinte roteiro: Cartafol "6.Probas" > Cartafol "Proba 1, 3 e 6 PEZA SEPARADA CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol "Proba 1. Confidencial solvencias" > Cartafol "03.Solv téc.-econ" > "Proba 1.- ANEXO I SOLVENCIAS REVISADO.pdf."

⁵⁷ Páxina 14 do Informe "Análise económico das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM". Localízanse cos seguintes roteiros: a) Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 24. Informe econ. análise UTEs EMPRESAS MONBUS (doc. 03.460) e b) Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 25. Informe econ. análise UTEs EMPRESAS ALSA (doc. 03.461)



Pola contra a acreditación do número mínimo de vehículos **resérvase ao licitador que presentase a mellor oferta**, nos termos previstos polo apartado 5.8.2 do PCAP⁵⁸. Así consonte a este apartado do PCAP:

"(...) o Órgano de Contratación requirirá ao licitador que presentase a mellor oferta, a través da plataforma Notific@ (nos termos establecidos no apartado 5.12 deste Prego de Condicións), para que, dentro do prazo de 10 días hábiles, contado desde o seguinte a aquel en que se recibiu o requirimento, presente a seguinte documentación"

Entre eles:

"2. Proba da efectiva disposición dos medios que se comprometeu a dedicar ou adscribir á execución do Contrato que lle requira o Órgano de Contratación, segundo o modelo que se inclúe como Anexo XI deste Prego de Condicións." páxina 156 do PCAP.

Por este motivo, a SUBDIC sinala na súa PR que as conclusións con base nas que as empresas ALSA e MONBUS sosteñen no expediente que non son competidores entre elas fundadas nas esixencias de vehículos mínimos esixidos ao comezo do contrato⁵⁹, vehículos dispoñibles en Galicia, tempos de resposta que deberá garantir de acordo á dispoñibilidade de bases (instalacións fixas)⁶⁰ e demais, non poden ter acollida e, por tanto, a SUBDIC analizou, e está de acordo este Pleno, a participación das empresas exclusivamente con base na súa dispoñibilidade dos requisitos de solvencia.

Consonte as alegacións das empresas ALSA e MONBUS o criterio para determinar a capacidade para concorrer soas as empresas á licitación non sería a solvencia esixida no PCAP pola Administración senón a efectiva dispoñibilidade de todos os medios no momento de presentar as ofertas. Isto implicaría incrementar os requisitos de solvencia a un nivel inxustificado que elevaría as barreiras de entrada para poder presentarse as empresas a esa licitación, que non só limitaría a concorrência de licitadores, senón que sería a xustificación para que os grandes grupos empresariais dese mercado presenten coordinadas as súas ofertas nunha UTE cun dano grave para a competencia no mesmo.

Alegan tamén as empresas, sen acreditalo de forma algunha no expediente, que a súa capacidade estaba xa comprometida con outros contratos xa adxudicados. Por este

⁵⁸ Páxina 153 do PCAP.

⁵⁹ O PCAP establece para o inicio da prestación do servizo o prazo de dúas semanas a partir da formalización do contrato, pero sinala a SUBDIC que os contratos investigados foron adxudicados entre o 14 de agosto e o 9 de outubro de 2020 e a súa execución iniciouse o 23.12.2020 (folio 19526 nota a pé de páxina 40)

⁶⁰ PCAP apartado 3.10 establece "O Adxudicatario deberá dispoñer, para a prestación do servizo, dunha ou varias bases ou instalacións fixas, emprazadas no ámbito territorial(..)".



motivo consideran que para poder valorar se era necesario, ou non, que as empresas ALSA e empresas Monbus tiñan que concorrer en UTE ás licitacións, habería que ter en conta o número de vehículos que afirman terían dispoñibles á data de presentación de ofertas as empresas, e para calculalo deberíase de descontar dos vehículos que as empresas dispuxesen nese momento os que xa estivesen adscritos a un contrato.

Sobre esta xustificación alegada polas empresas investigadas no INFORME para tratar de acreditar que tiñan necesidade de concorrer en UTE ás licitacións debemos de indicar que:

- a) Esta xustificación é contraria ao criterio recolleito no PCAP para determinar a solvencia das empresas para o Expediente 1/2020 DXM, e tamén é contraria ao criterio establecido na sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023⁶¹ que dispón, como xa sinalamos, que

*“QUINTO.- Que, así pois, a licitación en UTE por Alsa e Monbus en 5 lotes (4 deles os máis importantes) non está xustificada e responde á conduta, prohibida, de repartirse o mercado tendo en conta que as UTEs resultan anticompetitivas, **xustificándose a colaboración entre varias empresas cando, pola súa capacidade financeira ou técnica, necesiten complementarse, (...)**” (Énfase engadida)*

e que:

*“(...) a CNMC para apreciar a legalidade dunha UTE, ou se contravén a LDC, realiza o test de legalidade, axuizando a compatibilidade das UTEs co dereito da competencia, sobre a base da súa necesidade obxectiva, **apreciando que a infrinxe se as empresas teñen capacidade de presentarse á licitación separadamente,- (...)**” (Énfase engadida)*

- b) Significaría incrementar os requisitos de solvencia para poder presentarse a esa licitación de maneira inxustificada, sen ser solicitado pola Administración que xa fixou no PCAP os requisitos de solvencia e elevaría as barreiras de entrada de tal maneira que non só limitaría a concorrência de licitadores, senón que sería a xustificación para que os grandes grupos empresariais presentasen ofertas coordinadas nunha UTE cun grave dano para a competencia nese mercado.

- c) Este criterio implicaría esixir ás empresas que quixesen presentar ofertas a unha licitación pública ter un número de recursos ociosos no momento de presentar as súas ofertas tan elevado como o número de recursos que esixe a

⁶¹ Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 10 de marzo de 2023, sentenza 00083/2023



administración para ser adxudicatario desa licitación.

d) Significaría tamén que a empresa adxudicataria actual da prestación dun servizo que sae a licitación ao ter adscritos os medios dos que dispón a empresa na prestación dese contrato, podería alegar a necesidade de concorrer en UTE por carecer de recursos realmente dispoñibles, cando esa mesma prestación a está realizando actualmente en solitario. Isto, ademais, é o que sucedeu neste licitación 1/2020 DXM xa que empresas que prestaban un servizo practicamente en solitario (empresas ALSA e empresas Monbus), presentábanse agora en UTE para executar ese servizo. O que ata a licitación tiña capacidade para executalo practicamente soa, agora para prestalo concorría en UTE con outro grupo de empresas que pola súa dimensión e solvencia terán capacidade para concorrer soas a esa licitación.

Así as empresas MONBUS concorreron en UTE coas empresas ALSA á concesión XG-817 cando esta concesión coincide de forma maioritaria cos servizos das antigas concesións XG-517, XG-516 e V-7002 que estaban a ser operadas ata o momento por mercantís do grupo MONBUS. E as empresas ALSA concorreron en UTE coas empresas MONBUS á concesión XG-881 cando esta concesión coincide de forma maioritaria co servizos das antigas concesións V-1129, V-7007 e V-7034 que estaban a ser operadas ata o momento por mercantís do grupo ALSA.

e) Ademais como sinala a SUBDIC na súa PR "(...) de acordo aos cadros de explotación correspondentes ao expediente 1/2020-DXM, os investimentos expostos non supoñen unha barreira de entrada aos licitadores interesados nas concesións no procedemento posto que ao admitir unha antigüidade media de 10 anos na frota, as dotacións á amortización cobren sobradamente os custos anuais da súa renovación." (folio 19539) e engade que "Tendo en conta que os lotes aos que concorreron as empresas ALSA e MONBUS contaban coas mellores condicións de operación de todo o procedemento 1/2020- DXM e gozaron da estabilidade dun réxime concesional con duración de 10 anos, non se atopaban expostas a un nivel de risco financeiro que xustificase a súa concorrencia conxunta en UTE polo que, por esta razón, non serían obxectivamente necesarias." (folio 19536) Por iso, a alegación da concorrencia en UTEs coa escusa da falta de dispoñibilidade de medios á data de presentación de ofertas tamén decae xa que a amortización cobre sobradamente os custos anuais de renovación da nova frota que necesitasen.

Por último indicar que outro elemento que acredita a solvencia que tiñan as empresas MONBUS e as empresas ALSA para poder concorrer de maneira solitaria ás licitacións nas que concorreron en UTE, é a constatación empírica da prestación dos servizos aos que concorreron as empresas investigadas en UTE de maneira practicamente solitaria por parte do grupo de empresas (empresas ALSA ou empresas MONBUS) quen ten a



maioría nesa UTE.

5.4.- Se da formación das UTEs se produciron ou non efectos beneficiosos para os consumidores.

O segundo dos elementos que consonte ao “Test da capacidade” ou “test de indispensabilidade” e a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, deberían de acreditar as empresas que cooperan para presentar ofertas conxuntas a través dunha UTE sería o de probar que da formación das UTEs se produciron efectos beneficiosos para os consumidores.

De acordo ao establecido polas Directrices Horizontais, un acordo de consorcio entre empresas con capacidade para licitar de forma individual pode xerar eficiencias que xustifiquen a restrición que supón para a competencia esta licitación conxunta en virtude do artigo 101.3 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea (“TFUE”). Como sinala a SUBDIC na súa PR “En esencia, as condicións do artigo 101.3 poden cumprirse se a oferta conxunta permite ás partes presentar unha oferta máis competitiva que as ofertas que poderían presentar por si soas (en termos de prezo ou calidade) e os beneficios que se derivan para a entidade adxudicadora e os consumidores finais superan as restricións da competencia. As eficiencias deben repercutirse nos consumidores e non cumprirán as condicións do artigo 101.3, se só benefician ás partes do acordo conxunto de consorcio de licitadores.”

Para iso a SUBDIC analiza de maneira detallada na súa PR as eficiencias que poderían xustificar o concorrer presentando ofertas conxuntas as empresas Alsa e empresas Monbus investigadas. Clasifica esas eficiencias en .:

- a .-Eficiencias en termos de proposición económica.
- b.- Eficiencias en termos de idade media da frota.
- c.- Eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (PMR).
- d.-Eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO1.
- e.-Eficiencias en termos de calidade do servizo (incremento de servizos).
- f.- Eficiencias en termos de porcentaxe de persoal de condución e de persoal acompañante con contrato fixo que se compromete a adscribir á prestación do servizo e a manter durante toda a duración do Contrato.
- g. Outras vantaxes que alegan as empresas a requirimento do órgano de contratación:

Para coñecer esas posibles eficiencias derivadas da concorrência en UTE polas empresas investigadas é preciso confrontar entre o escenario real (o derivado da concorrência en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non se presentasen en UTE).



Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias que poderían orixinar a concorrência concertada por parte das empresas ALSA e empresas MONBUS á licitación 1/2020 DXM, a SUBDIC na súa PR utilizou a metodoloxía empregada pola CNMC no seu "Estudo sobre o transporte interurbano de viaxeiros en autobús (E/CNMC/006/19)"⁶² no cal a CNMC realizou unha análise do sistema concesional en España e estudou a renovación do mapa concesional de Galicia. No referido Estudo a CNMC comparou as "(...) ofertas formuladas polas UTEs en ambos procedementos" (Folio 19549)

Así a SUBDIC nesa análise contrafactual, contrapón as ofertas presentadas polas UTEs ALSA e as UTEs MONBUS no procedemento 1/2019 DXM e as ofertas presentadas polas UTEs ALSA E MONBUS⁶³ no procedemento 1/2020 DXM.

Utiliza para iso cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM aos que concorreran por separado o grupo ALSA e o grupo MONBUS, constituíndo UTEs exclusivamente formadas por empresas do seu grupo ou coa participación de pequenas empresas locais, lotes que presentan similitudes coas cinco concesións investigadas no procedemento 1/2020 DXM. Para a selección das concesións do procedemento 1/2019 DXM obxecto de comparación, a PR da SUBDIC recolle os aspectos que se tiveron en conta para realizar a mesma (folio 19581)⁶⁴

Estas ofertas seleccionadas, que identificaremos nesta Resolución como UTEs ALSA e UTEs MONBUS⁶⁵, foron as seguintes:

UTES ALSA: UTE TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES SLU E SEIS MAIS (LOTE XG-642).

UTES MONBUS: UTE AUTO INDUSTRIAL S.L. E SEIS MAIS (LOTE XG-623); UTE AUTOCARES RIAS BAIXAS S.L. (LOTE XG-628); UTE AUTOS GONZALEZ S.L. E DEZ MAIS (LOTE XG-621); UTE AUTOS GONZALEZ S.L. E OUTROS (LOTE XG-622)

Unha vez determinado ese escenario contrafactual, examinaremos se se produciron eficiencias para os consumidores como consecuencia da concorrência en UTEs das

⁶²"Estudo sobre o transporte interurbano de viaxeiros en autobús (E/CNMC/006/19) do 29 de xuño de 2022

⁶³ Ver Glosario

⁶⁴ **"Primeiro:** Que ambas as concesións presentan elementos comúns nos seus proxectos de explotación que permitan unha comparación homoxénea. Para estes efectos tomouse en consideración: Ingresos € por viaxeiro e quilómetro similares; ingresos € por vehículo e quilómetro similares e ingresos € por vehículo similares. **Segundo:** Que presentando estes elementos comúns, as ofertas de ambos os grupos se formulasen en competencia na licitación 1/2019-DXM e en UTE na licitación actual."

⁶⁵ Ver Glosario



empresas investigadas en comparanza cos supostos en que esas empresas concorreron de maneira separada.

a .-Eficiencias en termos de proposición económica.

Para coñecer as posibles eficiencias económicas derivadas da concorrencia en UTE polas empresas investigadas é preciso confrontar entre o escenario real (derivado da concorrencia en UTE polas empresas investigadas) do escenario contrafactual (o que se produciu se non existise esa conxunción das empresas en UTE).

Para calcular as posibles eficiencias económicas empregárase, como fai a SUBDIC na súa PR, a comparación do coeficiente de desconto (ou do incremento sobre canon) que supón a proposición económica en relación aos ingresos estimados en cada concesión (Folio 19581).

Utilizaranse para iso as ofertas presentadas por UTES ALSA ou UTES MONBUS nos mesmos cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM que sinalamos: **UTES ALSA:** UTE TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES SLU E SEIS MAIS (**LOTE XG-642**). **UTES MONBUS:** UTE AUTO INDUSTRIAL S.L. E SEIS MAIS (**LOTE XG-623**); UTE AUTOCARES RIAS BAIXAS S.L. (**LOTE XG-628**); UTE AUTOS GONZALEZ S.L. E DEZ MAIS (**LOTE XG-621**); UTE AUTOS GONZALEZ S.L. E OUTROS (**LOTE XG-622**)

Examinado ese escenario contrafactual a conclusión á que chegou a SUBDIC, e que este Pleno comparte, é que as ofertas presentadas en competencia polas empresas dos grupos ALSA (UTES ALSA) e MONBUS (UTES MONBUS) de forma separada na licitación 1/2019 DXM melloraban substancialmente as ofertas formuladas polas UTES constituídas conxuntamente por ambos os grupos que presentaron á licitación 1/2020 DXM (UTES ALSA E MONBUS).

Así obsérvase que:

A oferta económica formulada pola UTE ALSA-MONBUS para a concesión XG-817 (Monbus representaba o 93% da UTE), cun incremento do canon de explotación que representa un 2,97% do valor estimado do contrato, é menos competitiva que a formulada pola UTE MONBUS á concesión XG-623, cuxo incremento do canon de explotación representa o 5,93% do seu valor estimado.

A oferta económica formulada pola UTE ALSA-MONBUS para a concesión XG-881 (ALSA representaba o 93% da UTE),cuxos descontos ascenden ao 4,85% do valor estimado do contrato, é menos competitiva que a formulada pola UTE ALSA á concesión XG-642 cun desconto do 5,99% do valor estimado do contrato.



A oferta económica formulada pola UTE ALSA-MONBUS para a concesión XG-848, (ALSA representaba o 80% da UTE) cuxos descontos representan o 1,19% do valor estimado do contrato, é menos competitiva que a formulada pola UTE MONBUS á concesión XG-628, cuxos descontos representan un 7,15% do valor estimado da concesión.

A oferta económica formulada pola UTE ALSA-MONBUS para a concesión XG-871, (Monbus representaba o 76% da UTE), con descontos que representan un 1,27% do valor estimado do contrato, é menos competitiva que a formulada pola UTE MONBUS na concesión XG-621, cuxos descontos representan un 10,02% do valor estimado da concesión.

A oferta económica formulada pola UTE ALSA-MONBUS para a concesión XG-802, (Monbus representaba o 75% da UTE), con descontos que representan un 6,82% do valor estimado do contrato, é menos competitiva que a formulada pola UTE MONBUS na concesión XG-622, cuxos descontos representan un 21,85% do valor estimado da concesión.

Nos lotes XG-670 e XG-671 da licitación 1/2019-DXM onde se presentaron ofertas en competencia entre ambos os grupos, MONBUS ofertou unhas porcentaxes de baixa, superiores ao 16% do valor estimado das devanditas concesións.

b.- Eficiencias en termos de idade media da frota.

Para coñecer as posibles eficiencias en termos de idade media da frota derivadas da concorrancia en UTE polas empresas investigadas é preciso, como no apartado anterior de eficiencias económicas, confrontar entre o escenario real (derivado da concorrancia en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non existise esa conxunción das empresas en UTE).

Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias en termos de idade media da frota empregáranse, como fai a SUBDIC na súa PR⁶⁶, as ofertas presentadas polas UTEs nos procedementos 1/2029 DXM e 1/2020 DXM, de acordo á información contida nas súas ofertas na apartado Calidade da frota⁶⁷.

Utilizaranse para iso as ofertas presentadas por UTEs ALSA ou UTEs MONBUS nos mesmos cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM que sinalamos: **UTES ALSA:** UTE TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES SLU E SEIS MAIS (**LOTE XG-642**). **UTES**

⁶⁶ Folios 19583 e ss

⁶⁷ Apartado 3. Calidade de frota. Localízanse nos sobres C destes lotes co seguinte roteiro no expediente: Cartafol"4.Anexol.Contratación1-2019 DXM>Cartafol"3.Ofertas">Cartafol"SobresC" e Cartafol"5.Anexo II.Contratación 1-2020 DXM>Cartafol "4.Ofertas">Cartafol "Sobre C".



MONBUS: UTE AUTO INDUSTRIAL S.L. E SEIS MAIS (**LOTE XG-623**); UTE AUTOCARES RIAS BAIXAS S.L. (**LOTE XG-628**); UTE AUTOS GONZALEZ S.L. E DEZ MAIS (**LOTE XG-621**); UTE AUTOS GONZALEZ S.L. E OUTROS (**LOTE XG-622**)

Examinado ese escenario contrafactual obsérvase que a **antigüidade media de frota** ofertada polas UTES ALSA E MONBUS (Expediente 1/2020 DXM) melloran en dous casos as ofertas presentadas nas ofertas 1/2019 DXM polas UTES ALSA ou as UTES MONBUS coas que se comparan (Concesión XG-881 fronte á concesión XG-642⁶⁸ e concesión XG 871 fronte á concesión XG-621⁶⁹). Nos outros tres casos a media de antigüidade da frota ofertada polas UTES ALSA e MONBUS (Expediente 1/2020 DXM) é idéntica á presentada nas ofertas 1/2019 DXM polas UTES ALSA ou as UTES MONBUS coas que se comparan (Concesión XG-817 fronte á concesión XG-623⁷⁰ e concesión XG-848 fronte á concesión XG-628⁷¹ e concesión XG-802 fronte á concesión XG-622⁷²)

Se o que se compara é a **antigüidade máxima ofertada** existen tamén algunhas diferenzas. Así a antigüidade máxima ofertada da frota polas UTES ALSA e MONBUS (Expediente 1/2020 DXM) melloran en dous casos as ofertas presentadas nas ofertas 1/2019 DXM polas UTES ALSA ou as UTES MONBUS coas que se comparan (Concesión XG-881 fronte á concesión XG-642⁷³ e concesión XG 802 fronte á concesión XG-622⁷⁴). Noutros dous casos a media de antigüidade máxima da frota ofertada polas UTES ALSA e MONBUS (Expediente 1/2020 DXM) é peor á presentada nas ofertas 1/2019 DXM polas UTES ALSA ou as UTES MONBUS coas que se comparan (Concesión XG-817 fronte á concesión XG-623⁷⁵ e concesión XG-848 fronte á concesión XG-628⁷⁶). Existe un suposto no que a antigüidade máxima da frota ofertada polas UTES ALSA e MONBUS (Expediente 1/2020 DXM) é idéntica á presentada na oferta 1/2019 DXM polas UTES ALSA ou as UTES MONBUS coas que se comparan (Concesión XG-871 fronte á concesión

⁶⁸ Na XG-881 a antigüidade media ofertada é de 6 anos e na XG-642 a antigüidade media ofertada é de 7 anos (folio 19583).

⁶⁹ Na XG-871 a antigüidade media ofertada é de 6 anos e na XG-621 a antigüidade media ofertada 7,5 anos (folio 19584).

⁷⁰ Na XG-817 a antigüidade media ofertada é de 6 anos e na XG-623 a antigüidade media ofertada 6 anos (folio 19583).

⁷¹ Na XG-848 a antigüidade media ofertada é de 6 anos e na XG-628 a antigüidade media ofertada 6 anos (folio 19584).

⁷² Na XG-802 a antigüidade media ofertada é de 6 anos e na XG-622 a antigüidade media ofertada 6 anos (folio 19585).

⁷³ Na XG-881 a antigüidade ofertada máxima é de 6,1 anos e na XG-642 a antigüidade ofertada media é de 10,1 anos (folio 19583).

⁷⁴ Na XG-802 a antigüidade ofertada máxima é de 6,1 anos e na XG-642 a antigüidade ofertada máxima é de 10,1 anos (folio 19585)

⁷⁵ Na XG-817 a antigüidade ofertada máxima é de 6,1 anos e na XG-623 a antigüidade ofertada máxima é de 6 anos (folio 19583).

⁷⁶ Na XG-848 a antigüidade ofertada máxima é de 7,8 anos e na XG-628 a antigüidade ofertada máxima é de 6 anos (folio 19584).



XG-621⁷⁷).

En conclusión, consonte ao sinalado pola SUBDIC na súa PR, as antigüidades medias e máximas de frota ofertadas polas UTES ALSA e MONBUS na licitación 1/2020 DXM melloran nalgúns casos as ofertadas polas UTES ALSA e UTES MONBUS na licitación 1/2019 DXM sen que se considere que estas eficiencias alcancen por si mesmas a intensidade de tal grao que poidan compensar os efectos restritivos que a presentación de ofertas conxuntas en UTE produciría na competencia.

c.- Eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (PMR).

Para coñecer as posibles eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (PMR) derivadas da concorrência en UTE polas empresas investigadas é preciso, como nos apartados anteriores confrontar entre o escenario real (derivado da concorrência en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non existise esa conxunción das empresas en UTE).

Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (PMR) empregaranse, como fai a SUBDIC na súa PR⁷⁸, as ofertas presentadas polas UTEs nos procedementos 1/2029 DXM e 1/2020 DXM, **utilizando para iso os mesmos cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM**, que sinalamos.

Para valorar a eficiencia das ofertas⁷⁹ o indicador que este Pleno considera, como fai a SUBDIC, como o máis obxectivo é o ratio de vehículos PMR postos ao dispor polo licitador para satisfacer a DEMANDA (Demanda viaxeiros por quilómetro en miles⁸⁰) en cada concesión. A demanda de viaxeiros por Quilómetro é o dato relevante para realizar esta análise xa que considera tanto o número de persoas transportadas como a distancia que percorren.

Examinado ese escenario contrafactual obsérvase que as ofertas das UTE MONBUS e das UTE ALSA (presentadas na licitación 1/2019 DXM) proporcionan un maior número de vehículos PMR en relación á DEMANDA, que a ofertas da UTE ALSA e MONBUS

⁷⁷ Na XG-871 a antigüidade ofertade máxima é de 10,1 anos e na XG-621 a antigüidade ofertada máxima é tamén de 10,1 anos (folio 19584).

⁷⁸ Folios 19585 e ss.

⁷⁹ Apartado Calidade social do servizo. Localizadas co seguinte roteiro no expediente: Cartafol"4.AnexoI.Contratación1-2019DXM>Cartafol"3.Ofertas">Cartafol"SobresC" e Cartafol"5.Anexo II.Contratación 1-2020 DXM>Cartafol "4.Ofertas">Cartafol "Sobre C".

⁸⁰ A partado33 dos proxectos explotación das concesións. Pódense localizar estes proxectos de explotación no expediente cos seguintes roteiros: Cartafol"4.AnexoI.Contratación1-2019DXM>Cartafol"2.Proyectosdeexplotación e Cartafol"5.AnexoII.Contratación1-2020DXM>Cartafol"2.Proyectosdeexplotación.



(presentadas na licitación 1/2020 DXM), sendo as ofertas da UTE ALSA as que en conxunto presentan maiores beneficios en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida.

Así:

a) Na oferta de vehículos para persoas con mobilidade reducida (PMR) presentada na concesión XG-623 (1/2029 DXM) pola UTE MONBUS proporciona unha mellor ratio de vehículos PMR en relación á demanda que a oferta presentada na concesión da UTE ALSA e MONBUS (XG-817)⁸¹.

b) Nas ofertas de vehículos para persoas con mobilidade reducida (PMR) presentadas na concesión XG-642 (1/2029 DXM) pola UTE MONBUS e pola UTE ALSA proporcionan unha mellor ratio de vehículos PMR en relación á demanda que a oferta presentada na concesión da UTE ALSA e MONBUS (XG-881)⁸².

c) Na oferta de vehículos para persoas con mobilidade reducida (PMR) presentada na concesión XG-628 (1/2029 DXM) pola UTE MONBUS proporciona unha mellor ratio de vehículos PMR en relación á demanda que a oferta presentada na concesión da UTE ALSA e MONBUS (XG-848)⁸³.

d) Nas ofertas de vehículos para persoas con mobilidade reducida (PMR) presentadas na concesión XG-621 (1/2029 DXM) pola UTE MONBUS e pola UTE ALSA proporcionan unha mellor ratio de vehículos PMR en relación á demanda que a oferta presentada na concesión da UTE ALSA e MONBUS (XG-871)⁸⁴.

d) Nas ofertas de vehículos para persoas con mobilidade reducida (PMR) presentadas na concesión XG-622 (1/2029 DXM) pola UTE MONBUS e pola UTE ALSA proporcionan unha mellor ratio de vehículos PMR en relación á demanda que a oferta presentada na concesión da UTE ALSA e MONBUS (XG-802)⁸⁵.

En resumo, as ofertas presentadas en competencia polas UTE MONBUS e a UTE ALSA de forma separada na licitación 1/2019 DXM proporcionan un maior número de vehículos PMR en relación á DEMANDA, que a ofertas das UTE ALSA e MONBUS,

⁸¹ Na XG-817 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,06% e na XG-623 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,04% (folio 19586).

⁸² Na XG-881 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,13% e na XG-642 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,44% (UTE ALSA) e 0,24% (UTE MONBUS) (folio 19587).

⁸³ Na XG-848 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,08% e na XG-628 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,26% (folio 19588).

⁸⁴ Na XG-871 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,05% e na XG-621 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,27% (UTE ALSA) e 0,18% (UTE MONBUS) (folio 19588).

⁸⁵ Na XG-802 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,07% e na XG-622 a ratio vehículo PMR/DEMANDA é de 0,95% (folio 19589).



presentadas na licitación 1/2020 DXM, sendo as ofertas da UTE ALSA as que en conxunto presentan maiores beneficios en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida.

d.-Eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO.

Para coñecer as posibles eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO⁸⁶ derivadas da concorrancia en UTE polas empresas investigadas é preciso, como nos apartados anteriores, confrontar entre o escenario real (derivado da concorrancia en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non houbo dita UTE).

Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO empregárase, como fai a SUBDIC na súa PR⁸⁷, as ofertas presentadas polas UTEs nos procedementos 1/2029 DXM e 1/2020 DXM, utilizando para iso os mesmos cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM, que sinalamos.

A valoración realízase en relación ao número de vehículos ofertados e a súa calidade medioambiental en relación ao número de vehículos mínimos incluídos en cada proxecto de explotación (Folio 19590).

Como sinala a SUBDIC, a calidade medioambiental dos vehículos ofertados para operar nas concesións obxecto de análise (procedementos 1/2029 DXM e 1/2020 DXM) permite concluír que en todos os casos se alcanzan as categorías máis altas de clasificación medioambiental en, polo menos, o 100% dos vehículos mínimos esixidos no PCAP.

A calidade medioambiental da frota ofertada polas UTEs ALSA-MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM, mellora lixeiramente á ofertada polas UTEs MONBUS e UTEs ALSA no procedemento 1/2019-DXM, resultando máis relevante na concesión XG-817.

e.-Eficiencias en termos de calidade do servizo (incremento de servizos).

Para coñecer as posibles eficiencias en termos de calidade do servizo (incremento de servizos)⁸⁸ derivadas da concorrancia en UTE polas empresas investigadas é preciso, como nos apartados anteriores, confrontar entre o escenario real (derivado da concorrancia en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non existira

⁸⁶ Apartado 5: calidade medioambiental. Localizadas co seguinte roteiro no expediente: Cartafol"4.AnexoI.Contratación1-2019DXM>Cartafol"3.Ofertas">Cartafol"SobresC" e Cartafol"5.Anexo II.Contratación 1-2020 DXM>Cartafol "4.Ofertas">Cartafol "Sobre C".

⁸⁷ Folios 19590 e ss.

⁸⁸ Apartado 2: calidade do servizo. Localizadas co seguinte roteiro no expediente: Cartafol"4.AnexoI.Contratación1-2019DXM>Cartafol"3.Ofertas">Cartafol"SobresC" e Cartafol"5.Anexo II.Contratación1-2020 DXM>Cartafol "4.Ofertas">Cartafol "Sobre C".



esa conxunción das empresas en UTE).

Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO empregárase, como fai a SUBDIC na súa PR⁸⁹, as ofertas presentadas polas UTEs nos procedementos 1/2029 DXM e 1/2020 DXM, utilizando para iso os mesmos cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM, que sinalamos.

Os volumes adicionais de incrementos de servizos ofertados nas concesións que son obxecto de análise presentan variacións, con incidencia pouco significativa a favor do formulado pola UTE MONBUS ao lote XG-628 no procedemento 1/2019-DXM e dos formulados polas UTEs ALSA e MONBUS aos lotes XG-871 e XG-881 no procedemento 1/2020-DXM.

Sinala a SUBDIC na súa PR que no procedemento 1/2020-DXM, a oferta de incremento de servizos formulada pola UTE ALSA e MONBUS XG-802 ascendeu a 342.520 vehículos-km/a, o que supón un incremento do 28,24% do volume de Quilómetros de referencia; que a oferta de incremento de servizos formulada pola UTE ALSA-MONBUS XG-817 ascendeu a 1.874.844,00 vehículos-km/ano, o que supón un incremento do 25,9% do volume de Quilómetros de referencia.

O PCAP do expediente 1/2020DXM⁹⁰ establece un procedemento para a implantación dos incrementos de servizos, que poderá instarse a iniciativa da administración (3.6.3.1)⁹¹, a iniciativa do adxudicatario (3.6.3.2)⁹² ou a iniciativa de terceiros (3.6.3.3)⁹³. Cada apartado establece as regras específicas para a súa implantación que en todo caso debe ser autorizada pola administración.

A SUBDIC requiriu á DXM que informase sobre os incrementos de servizos que foran autorizados conforme aos procedementos previstos nos apartados 3.6.3.1 e 3.6.3.2 do PCAP nos anos 2021, 2022, 2023 e 2024 (o último ano finalizado á data da elaboración da PR) para as concesións XG- 802, XG817, XG-848, XG-871 e XG-881, e a DXM declarou que:

"Esta Administración non autorizou, no período comprendido entre o ano 2021 e 2024, ningún incremento de servizo conforme aos procedementos previstos nos apartados 3.6.3.1 e 3.6.3.2 do prego de condicións para as concesións XG802, XG817, XG848, XG871 e XG881."⁹⁴ (folio 14.408)

⁸⁹ Folios 19592 e ss.

⁹⁰ Localízase no expediente no Cartafol 5. "Anexo II. Contratación 1 2020 DXM"> e dentro dela no documento pdf "1 PCAP. Pdf".

⁹¹ PCAP. p. 47.

⁹² PCAP. p. 47.

⁹³ PCAP. p. 48.

⁹⁴ "Esta Administración non autorizou, no período comprendido entre o ano 2021 e 2024, ningún incremento de servizo conforme os procedementos previstos nos apartados 3.6.3.1 e 3.6.3.2 do



Por iso a SUBDIC conclúe (folio 19593) que

“O prolongado período de tempo ao que se estende esta situación, que supón un 40% do prazo de duración inicial do contrato, introduce a dúbida de se este compoñente da oferta era especialmente importante para a autoridade licitadora.

En calquera caso como o incremento de servizos non presentou efectos, non beneficiou á entidade adxudicadora nin, en última instancia, aos consumidores polo que **non é posible apreciar os alegados beneficios en termos de calidade de servizos.**”

f.- Eficiencias en termos de porcentaxe de persoal de condución e de persoal acompañante con contrato fixo que se compromete a adscribir á prestación do servizo e a manter durante toda a duración do Contrato.

Para coñecer as posibles eficiencias en termos de porcentaxe de persoal de condución e de persoal acompañante con contrato fixo que se compromete a adscribir á prestación do servizo e a manter durante toda a duración do Contrato⁹⁵ derivadas da concorrancia en UTE polas empresas investigadas é preciso, como nos apartados anteriores, confrontar entre o escenario real (derivado da concorrancia en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non existise esa conxunción das empresas en UTE). Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias empregáranse, como fai a SUBDIC na súa PR⁹⁶, as ofertas presentadas polas UTEs nos procedementos 1/2029 DXM e 1/2020 DXM, utilizando para iso os mesmos cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM, que sinalamos.

Este Pleno mostra a súa conformidade coa SUBDIC cando afirma na súa PR que as **condicións de estabilidade de persoal** presentadas ao procedemento 1/2020-DXM polas UTEs ALSA e MONBUS **non acreditan diferenzas de carácter significativo coas** ofertas formuladas en competencia ao procedemento 1/2019-DXM polas UTEs ALSA e as UTEs MONBUS. (folio 19594). Pero destaca a SUBDIC que o resto de ofertas presentadas polos licitadores que concorreron ao procedemento 1/2020-DXM todas elas superaron ás presentadas pola UTEs ALSA e MONBUS (folio 19594).

En conclusión, para os efectos de analizar se concorre o segundo dos elementos esixidos polo “Test da capacidade” ou “test de indispensabilidade” e pola sentenza do

prego de condicións para as concesións [XG802](#), [XG817](#), [XG848](#), [XG871](#) e [XG881](#).”

⁹⁵ Apartado Calidade social do servizo. Localizadas co seguinte roteiro no expediente: Cartafol“4.AnexoI.Contratación1-2019DXM>Cartafol“3.Ofertas”>Cartafol“SobresC” e Cartafol“5.AnexoII.Contratación1-2020DXM>Cartafol“4.Ofertas”>Cartafol“SobreC”

⁹⁶ Folios 19593 e ss.



TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, é dicir, se se pode considerar que do acordo entre empresas que teñen capacidade para licitar de forma individual pero que concorren en UTE, se xeran eficiencias de tal calibre que xustifiquen a falta de tensión competitiva e a restrición que para a competencia supón esa concorrencia en UTE, podemos indicar o seguinte:

Primeiro.- As **proposicións económicas** ofertadas polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM **non melloran** as que formularon ambos os grupos empresariais, de forma separada e en competencia ao procedemento 1/2019 DXM. Non se acredita, por tanto, a existencia de eficiencias económicas como consecuencia da concorrencia en UTE das empresas investigadas.

Segundo.- As **antigüidades de frota** ofertadas polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM **melloran nalgúns casos** ás ofertadas por ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia ao procedemento 1/2019 DXM, pero estas melloras non son relevantes nin en todos os supostos, polo que non se pode acreditar eficiencias significativas en calidade de frota pola concorrencia en UTE das empresas investigadas.

Terceiro.- O **número de vehículos PMR en relación á demanda** ofertados polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM **non mellora** ao que formularon ambos grupos empresariais de forma separada e en competencia ao 1/2019 DXM. Non se acredita, por tanto, a existencia de eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (calidade social do servizo) como consecuencia da concorrencia en UTE das empresas investigadas.

Cuarto.- A **calidade medioambiental da frota** ofertada polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM, **mellora lixeiramente** as que formularon ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia, ao 1/2019 DXM. Pódese acreditar, por tanto, a existencia de certas eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO (calidade medioambiental da frota) como consecuencia da concorrencia en UTE das empresas investigadas.

Quinto.- O **incremento de servizos** ofertado polas UTES ALSA e MONBUS, a pesar das ofertas realizadas, **non presentaron efectos, polo que non se puideron apreciar eficiencias** como consecuencia da concorrencia en UTE das empresas investigadas.

Sexto.- As **condicións de estabilidade de persoal** ofertadas polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM, **non presentan diferenzas significativas** con respecto ás que formularon ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia, ao 1/2019 DXM. Non se acredita, por



tanto, a existencia de eficiencias en termos de condicións de estabilidade de persoal (calidade social do servizo) como consecuencia da concorrência en UTE das empresas investigadas.

Por tanto, a conclusión á que chega este Pleno é que as escasas eficiencias xeradas da concorrência en UTE das empresas investigadas non xustifican a restrición que para a competencia supuxo a concorrência en UTE.

5.5.- Acreditación empírica da capacidade de cada grupo de empresas para prestar por si soas o servizo

Como indicamos no apartado 5.3.2. desta Resolución, outro dos elementos que acreditan a solvencia das empresas MONBUS e as empresas ALSA para poder concorrer de maneira solitaria ás licitacións nas que concorreron en UTE, é a constatación empírica da prestación de servizos nas concesións que lles foron adxudicadas (XG-802, XG-817 e XG-881) de forma practicamente exclusiva por parte do grupo de empresas (empresas ALSA ou empresas MONBUS) que tiña a maioría na participación de cada unha desas UTEs, o que é outro elemento máis que acredita que tanto as empresas do grupo ALSA como as empresas do grupo MONBUS tiñan capacidade para explotar por si soas eses lotes.

Así se pode observar da execución dos contratos que:

- a) o lote **XG-802** (cunha participación do 75% das empresas MONBUS e do 25% das empresas ALSA) e o lote **XG-817** (cunha participación do 93% das empresas MONBUS, do 6% das empresas ALSA e do 1% de Transportes Rías Baixas) **estanse practicamente explotando en exclusiva polas empresas MONBUS.**
- b) o lote **XG-881** (cunha participación do 7% das empresas MONBUS e do 83% das empresas ALSA) **estase explotando practicamente en exclusiva polas empresas ALSA.**

Isto demostra a innecesidade de ter que concorrer en UTE, xa que cada un deses grupos de empresas non só terían, como vimos, solvencia económica e técnica para presentarse de maneira individual senón que, unha vez que foron adxudicatarios das concesións, obviaron os medios e o persoal do outro grupo.

Para probar iso examinaremos os servizos acreditados polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 no período 2021 a 2023 e as liquidacións a condutores polo grupo minoritario nesas mesmas concesións no período 2021 a 2023. E así pódese concluír:



a) Que non existen servizos acreditados polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 durante os anos 2021, 2022 e 2023.

Ao requirimento de información efectuado pola SUBDIC, a Axencia Galega de Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), que é a entidade competente para a xestión da información do Sistema de axuda á explotación do PTPG (SAE), emitiu con data 17 de abril de 2024⁹⁷ no que pon de manifesto o seguinte:

“(2) Informe sobre o número de quilómetros percorridos por vehículos titularidade do grupo Alsa nas concesións XG-802 e XG-817 e por vehículos do grupo Monbus na concesión XG-881 nos anos 2021, 2022 e 2023.

A Xunta de Galicia dispón dun Sistema de Axuda á Explotación, denominado SAEGAL, en toda a frota adscrita aos contratos de concesión de servizos públicos de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada que recibe dos SAE's locais de cada concesionario información tanto en tempo real como información histórica sobre a prestación dos diferentes servizos de transporte público.

En primeiro lugar, extraeuse do sistema SAEGAL a relación de vehículos que realizaron polo menos un servizo de transporte entre o 1 de xaneiro de 2021 e o 31 de decembro de 2023 nos contratos XG802, XG817 e XG881. Para a relación de vehículos anteriores verificouse a súa titularidade desde o 1 de xaneiro de 2021 ao 31 de decembro de 2023 no Rexistro de Empresas e Actividades de Transporte, rexistro público no que a inscrición ten carácter obrigatorio e cuxo contido se presume exacto e válido, consonte ao sinalado no artigo 53 da Lei 16/1987, do 30 de xullo, de ordenación dos transportes terrestres.

Á vista dos datos anteriores, compróbase que ningún vehículo de empresas do grupo Alsa realizou servizos nos contratos XG802 e XG817 no período do 1 de xaneiro de 2021 ao 31 de decembro de 2023. E do mesmo xeito, ningún vehículo de empresas do grupo Monbus realizou servizos no contrato XG881 neste mesmo período. Por tanto, conclúese que o número de quilómetros percorridos por vehículos titularidade do grupo Alsa nas concesións XG-802 e XG-817 e por vehículos do grupo Monbus na concesión XG881 nos anos 2021, 2022 e 2023 é cero en ambos os casos” (énfase engadida).

Este informe acredita que **o número de quilómetros percorridos por vehículos titularidade do grupo Alsa** nas concesións XG-802 e XG-817 (que eran as UTEs nas que as empresas do Grupo MONBUS tiñan a participación maioritaria) **era cero**, é dicir, nin un só autobús de empresas do Grupo Alsa percorrera nin un só quilómetro nesa concesión, a pesar de ter o Grupo Alsa unha participación do 23% (XG-802) e do 6% (XG-817) nesas UTEs.

⁹⁷ Folio 2824.



Tamén acredita que **o número de quilómetros percorridos por vehículos titularidade do grupo MONBUS** na concesión XG-881 (na UTE que a explotaba as empresas do Grupo ALSA tiñan a participación maioritaria) **era cero**, é dicir, nin un só autobús de empresas do Grupo MONBUS percorrera nin un só quilómetro nesa concesión a pesar de ter o Grupo MONBUS unha participación (minoritaria: 7%) nesa UTE.

b) Que os servizos acreditados polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 no ano 2024 foi moi inferior á súa porcentaxe de participación na UTE

O 29 de maio de 2024 ampliase a incoación do expediente sancionador ás empresas do grupo ALSA e ás empresas do grupo MONBUS.

De novo vólvense a solicitar os quilómetros percorridos polos autobuses de cada unha das empresas dos grupos MONBUS e ALSA nos mesmos contratos XG-802, XG-817 e XG-881 durante o período 2021 a 2024.

Da información obtida obsérvase que en 2024 (despois de ampliar a incoación ás empresas ALSA e ás empresas MONBUS) iniciárase a prestación de servizos por parte do grupo de empresas minoritarios da UTE, que ata o ano 2023 fora cero. Pero tamén se ve que esa prestación é unha porcentaxe moi inferior á participación dese grupo de empresas na UTE. Así á vista dos datos de explotación de SAEGAL a data da elaboración da PR da SUBDIC⁹⁸ pódense extraer os seguintes datos e porcentaxes das empresas MONBUS e ALSA na explotación das concesións (táboa 7):

Táboa 7

CONCESIÓN	quilómetros percorridos no período 2021-2024		quilómetros percorridos no período 2021-2024	
	EMPRESAS MONBUS	%	EMPRESAS ALSA	%
XG-802	3.031.115,08 km	99,04	29.378,50 km	0,96
XG-817 ⁹⁹	26.062.136,04 km	99,926	19.198,60 km	0,074
XG-881	2.759,80 km	0,021	13.125.268,10 km	99,9

É importante destacar que TODOS os quilómetros percorridos polo grupo de empresas minoritarias da UTE o son exclusivamente durante o ano 2024, é dicir, desde a

⁹⁸ Folios 16.634 e ss.

⁹⁹ Nesta concesión a empresa Transportes Rias Baixas ten un 1% de participación na UTE, pero os quilómetros percorridos no período 2021-2024 por esta empresa foron de "0".



comunicación do acordo de ampliación da incoación ás empresas que concorreran ás licitacións. Isto é así porque, como vimos, durante os anos 2021, 2022 e 2023 nin un só autobús das empresas minoritarias na UTE percorreron nin un só quilómetro nas concesións.

Tamén hai que destacar, que con todo ao non iniciar ata despois da incoación ás empresas a prestación de servizos, pódese observar a gran diferenza que existe entre a participación na UTE dos grupos de empresa e a participación na prestación dos servizos da concesión (táboas 8, 9 e 10) :

- Táboa 8: Concesión XG-802 :

	Participación UTE	Participación na explotación concesión (km. Percorridos 2021-2024)
EMPRESAS MONBUS	75%	99,04%
EMPRESAS ALSA	25%	0,96%

- Táboa 9: Concesión XG-817:

	Participación UTE	Participación na explotación concesión (km. percorridos 2021-2024)
EMPRESAS MONBUS	93%	99,04%
EMPRESAS ALSA	6%	0,96%

- Táboa 10 Concesión XG-881:

	Participación UTE	Participación na explotación concesión (km. Percorridos 2021-2024)
EMPRESAS MONBUS	7%	0,021%
EMPRESAS ALSA	83%	99,979%

c) Que non existen liquidacións a condutores polo grupo minoritario nas concesións



XG-802, XG-817 e XG-881 durante o período 2021 – 2023.

Sinala a SUBDIC na súa PR¹⁰⁰ que o 15 de xuño de 2024 a SUBDIC require a ALSA grupo SLU:

“listaxes anuais por empresa correspondentes aos exercicios 2021, 2022 e 2023, dos importes liquidados aos condutores polas empresas Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U. na concesión XG-802 e polas empresas Dainco S.A., Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U. na concesión XG-817”

É dicir, a SUBDIC solicitaba de Alsa Grupo S.L.U. información sobre os pagos efectuados aos condutores das mercantís do grupo ALSA que participaran nas UTEs que explotan as concesións XG-802 e XG-817. En resposta con data do 20 de xuño de 2024 ALSA Grupo S.L.U. manifesta que:

“(…) ALSA confirma e ratifica que nin Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-802 e que Dainco, S.A.-en tanto que disolta en data 14 de decembro de 2020-, e Interurbana de autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., non liquidaron, polas mesmas razóns, ningún importe a condutores na concesión XG-817, tal e como se reflicte na listaxe a continuación¹⁰¹

Año	Concesión	Empresa	Importe liquidado a los conductores
2021	XG-802	Interurbana de autocares S.A.U.	0 Euros
		Compostelana S.A.U.	0 Euros
	XG-817	Dainco, S.A. -disuelta-	0 Euros
		Interurbana de autocares S.A.U.	0 Euros
		Compostelana S.A.U.	0 Euros
2022	XG-802	Interurbana de autocares S.A.U.	0 Euros
		Compostelana S.A.U.	0 Euros
	XG-817	Dainco, S.A. -disuelta-	0 Euros
		Interurbana de autocares S.A.U.	0 Euros
		Compostelana S.A.U.	0 Euros
2023	XG-802	Interurbana de autocares S.A.U.	0 Euros
		Compostelana S.A.U.	0 Euros
	XG-817	Dainco, S.A. -disuelta-	0 Euros
		Interurbana de autocares S.A.U.	0 Euros
		Compostelana S.A.U.	0 Euros

¹⁰⁰ Folio 19637 e ss.

¹⁰¹ Folio 3.684.



Da mesma maneira a SUBDIC requiriu ao Grupo de Autocares Monbus S.L. a seguinte información con data 15 de xuño de 2024:

“listaxes anuais por empresa correspondentes aos exercicios 2021, 2022 e 2023, dos importes liquidados aos condutores polas empresas Rías Altas S.A, Luber S.L e Eleuterio López y cía S.L. na concesión XG-881”

É dicir, a SUBDIC solicitaba tamén a Grupo Autocares Monbus S.L. información sobre os pagos efectuados aos condutores das mercantís do grupo MONBUS que participan na UTE que explotan a concesión XG-881. En resposta con data do 20 de xuño de 2024 Grupo Autocares Monbus S.L. manifesta que:

“(…) MONBUS confirma e ratifica que nin Rías Altas S.A, nin Luber S.L nin Eleuterio López y Cía S.L, ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-881, tal e como se reflicte na listaxe a continuación:

Año	Concesión	Empresa	Importe liquidado a los conductores
2021	XG-881	Rías Altas S.A.	0 Euros
		Luber S.L.	0 Euros
		Eleuterio López y Cía S.L.	0 Euros
2022	XG-881	Rías Altas S.A.	0 Euros
		Luber S.L.	0 Euros
		Eleuterio López y Cía S.L.	0 Euros
2023	XG-881	Rías Altas S.A.	0 Euros
		Luber S.L.	0 Euros
		Eleuterio López y Cía S.L.	0 Euros

Todo o anterior permite concluír que

- a) as empresas do grupo Alsa explotan en exclusiva a concesión XG-881 sen que as empresas do grupo Monbus participen sequera coa porcentaxe do 7% declarado.
- b) as empresas do grupo Monbus explotan en exclusiva a concesión XG- 817 e a XG-802 sen que as empresas do grupo ALSA participen sequera coa porcentaxe detida do 25% da UTE en XG-802 e do 6% da XG-817.

Isto permite acreditar dous feitos:

- a) Ratifícase a capacidade de cada un deses grupos de empresas para concorrer



soas a eses lotes (XG-802, XG-817 e XG 881)

b) que as empresas MONBUS e as empresas ALSA aparentaron concorrer en UTE á licitación para que unha vez se lle adxudica o lote, explotar de forma individual o servizo cada unha desas empresas obviando a achega de medios das outras empresas do outro grupo empresarial da UTE.

Non é obxecto deste expediente nin é de interese a este Pleno o réxime de explotación da concesión por parte das empresas, pero si interesa acreditar que estas probas demostran a capacidade que teñen tanto as empresas do grupo ALSA como as empresas do grupo MONBUS para explotar por si soas eses lotes, sinxelamente porque o están facendo.

5.6.- RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS MATRICES: ACTUACIÓN DA EMPRESA GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L.

No seu PR a SUBDIC estimou que non existía proba suficiente para considerar á empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. como responsable de infracción do art. 1 LDC neste expediente. Considerou que á data de presentación das proposicións á licitación non existían evidencias que permitisen probar que GAM ostentase unha posición de dominio sobre as empresas que conformaron as UTES MONBUS que lle outorgase influencia decisoria nas condutas presuntamente anticompetitivas despregadas e que non era a empresa matriz do devandito grupo empresarial. Esta proposta da SUBDIC foi obxecto de recalificación polo Pleno, como aparece no expediente.

5.6.1. Responsabilidade empresas matrices

En relación coa responsabilidade das empresas matrices, dispón o art. 61.1 e 2 LDC que:

“1. Serán suxeitos infractores as persoas físicas ou xurídicas que realicen as accións ou omisións tipificadas como infraccións nesta lei ou, no caso de empresas, os seus sucesores legais ou económicos.

2. Para os efectos da aplicación desta lei, a actuación dunha empresa é tamén imputable ás empresas ou persoas que a controlan, excepto cando o seu comportamento económico non veña determinado por algunha delas”.

Este precepto recolle a doutrina comunitaria que permite imputar a responsabilidade á sociedade matriz ben por estimar que realizase por si mesma as accións descritas como infraccións na LDC (sentenza do TS do 1 de abril de 2016¹⁰²) ou ben aínda que non

¹⁰² STS do 1 de abril de 2016, ECLI:É:TS:2016:1403



participase directamente no acordo (sentenza do TS do 19 de xuño de 2018¹⁰³) na medida que, consonte a propia literalidade do art. 61.2 LDC, a matriz "é tamén imputable" polos actos colusorios do autor material. Isto significa que a actuación dunha empresa filial "é tamén imputable" á matriz cando aquela está baixo o seu control. Esta regra recóllea a sentenza do TS do 27 de maio de 2019¹⁰⁴ que declara que:

"1º Que conforme aos devanditos principios ningún pode ser sancionado senón por feitos que lle sexan imputables, o que exclúe a responsabilidade obxectiva en canto derivada de feitos alleos. Isto explica que o artigo 61 da LDC prevexa dous títulos de imputación específicos: un polo que se sanciona a título de autor material ao responsable da execución de actos colusorios (artigo 61.1 da LDC) e outro aplicable, neste caso, para grupos de empresas o artigo 61.2-, no que a responsabilidade é "tamén" da matriz e que é imputable porque a filial está baixo o seu control, exerce sobre ela unha influencia decisiva e determinante da súa actuación."

Pero non resulta aplicable de maneira indiscriminada e automática a presunción contida no citado precepto da LDC. Por iso a Audiencia Nacional para presumir a existencia desa influencia da matriz sobre a filial, e recollendo os criterios que examinaremos establece a Xurisprudencia comunitaria, indicou como tales os seguintes:

"(...) os vínculos de capital existentes entre a matriz e a filial reflicten unha capacidade da matriz para exercer unha influencia na xestión diaria da filial; o interese financeiro da matriz nas actividades da filial constitúe unha motivación suficiente e evidente para exercer unha influencia; a matriz pode ter interese en exercer un control sobre os prezos fixados pola filial na medida que estes producirán efectos na conta de resultados da devandita sociedade e, por conseguinte, nos beneficios que obtíñan os seus accionistas."¹⁰⁵

A xurisprudencia comunitaria partindo da idea da unidade de decisión entre a empresa matriz e as filiais, sinalou na sentenza Akzo Nobel e outros/Comisión, C-97/08 P do 10 de setembro de 2009 (apartado 58) que:

"Por tanto, non é unha relación de instigación relativa á infracción entre a sociedade matriz e a súa filial nin, con maior motivo, unha implicación da primeira na devandita infracción, senón o feito de que constitúan unha soa empresa no sentido antes mencionado, o que habilita á Comisión para dirixir a Decisión pola que se impoñen multas á sociedade matriz dun grupo de sociedades. En efecto, procede lembrar que o Dereito comunitario da competencia recoñece que diferentes sociedades pertencentes a un mesmo

¹⁰³ STS do 19 de xuño de 2018, ECLI:É:TS:2018:2235

¹⁰⁴ STS do 27 de maio de 2019, ECLI: É:TS:2019:1708

¹⁰⁵ STS do 23 de marzo de 2017, ECLI: É:AN:2017:1040



grupo constitúen unha única entidade económica e, polo tanto, unha empresa no sentido dos artigos 81 CE e 82 CE se as sociedades de que se trata non definen de maneira autónoma o seu comportamento no mercado (sentenza do Tribunal de Primeira Instancia do 30 de setembro de 2003, Michelin/Comisión, T-203/01, Rec. p. II-4071, apartado 290)."

Desa xurisprudencia comunitaria conclúese a posibilidade de que o comportamento dunha empresa filial poida imputarse á sociedade matriz, aínda que esa filial teña personalidade xurídica separada, se a mesma non determina de maneira autónoma e independente a súa conduta no mercado senón que aplica as instrucións que proveñan da sociedade matriz. Así a sentenza do Tribunal de Xustiza (Gran Sala) do 19 de xullo de 2012, asuntos acumulados C- 628/10 P e C-14/11P Alliance One International e Standard Commercial Tobacco/Comisión, afirma (apartado 43) que:

"O comportamento dunha filial pode imputarse á sociedade matriz, en particular, cando, aínda que teña personalidade xurídica separada, esa filial non determina de maneira autónoma a súa conduta no mercado senón que aplica, esencialmente, as instrucións que lle imparte a sociedade matriz, tendo en conta concretamente os vínculos económicos, organizativos e xurídicos que unen a esas dúas entidades xurídicas (sentenzas do 10 de setembro de 2009, Akzo Nobel e outros/Comisión, C-97/08 P, Rec. p. I-8237, apartado 58; Elf Aquitaine/Comisión, antes citada, apartado 54, e do 29 de setembro de 2011, Arkema/Comisión, C-520/09 P, Rec. p. I-8901, apartado 38)"

Para a determinación da capacidade de influencia da matriz nas empresas filiais, a xurisprudencia establece criterios amplos para a súa determinación, entre os que se atoparán os vínculos económicos, organizativos e xurídicos entre esas dúas empresas. Así a referida sentenza do 19 de xullo de 2012 (Asuntos acumulados C- 628/10 P e C-14/11P) manifesta (apartado 45) que:

"Para determinar se unha filial decide de maneira autónoma o seu comportamento no mercado, en principio a Comisión debe tomar en consideración todos os elementos pertinentes relativos aos vínculos económicos, organizativos e xurídicos que unen a esa filial coa sociedade matriz, os cales poden variar segundo o caso e, por tanto, non poden ser obxecto dunha enumeración exhaustiva (véxanse, nese sentido, as sentenzas antes citadas Akzo Nobel e outros/Comisión, apartados 73 e 74, e Elf Aquitaine/Comisión, apartado 58)"¹⁰⁶

¹⁰⁶ Recollía esta sentenza os criterios que xa foran sinalados na sentenza do Tribunal de Xustiza, do 10 de setembro de 2009 (Akzo Nobel e outros/Comisión, C-97/08 P), a cal no seu apartado 74 afirmaba que: "Resulta igualmente do mesmo apartado 58 da presente sentenza que, para determinar se unha filial decide de maneira autónoma o seu comportamento no mercado deben tomarse en consideración non só os elementos mencionados no apartado 64 da sentenza recorrida, senón tamén todos os elementos pertinentes relativos aos vínculos económicos,



5.6.2. Valoración polo Pleno da condición de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. como empresa matriz do grupo MONBUS

O Pleno ao aprobar o seu Acordo de Recalificación considerou que a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. cometera unha infracción do art. 1 da LDC como cabeceira do grupo MONBUS e das empresas que participaron na licitación 1/2020 DXM, na medida que GAM exercera un control e unha influencia decisiva e dominante sobre esas empresas no seu comportamento infractor.

Para iso era necesario que o Pleno achegase probas da existencia dun conxunto de vínculos económicos, organizativos e xurídicos acreditativos da capacidade de control de GAM sobre as empresas do grupo MONBUS e que como empresa matriz exercen unha influencia decisiva sobre as empresas filiais que concorreron en UTE con outras empresas filiais do grupo á licitación. Entre eses medios de proba o Acordo de Recalificación considerou como tales:

1º.- Que a empresa GAM era propietaria da maioría do capital da empresa Transmonbus SL (CONFIDENCIAL: 50%-75%)¹⁰⁷ e a empresa TRANSMONBUS, S.L. identifícase como a matriz das empresas integradas en Monbus (folio 439). Iso acreditaba que

- a) a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS SL ten a participación maioritaria (CONFIDENCIAL) 50%-75% da empresa TRANSMONBUS, S.L.;
- b) que todas as empresas participantes do grupo Monbus nas UTEs identifican a TRANSMONBUS, S.L como empresa matriz do Grupo, a cal é controlada accionarialmente por GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L.

Todo iso manifesta evidentes vínculos económicos entre GAM e todas as empresas do grupo MONBUS, ao seguir este grupo empresarial un sistema de estruturación onde a empresa GAM ten a capacidade de exercer o control sobre a empresa TRANSMONBUS, S.L. e por medio dela, de todas as empresas investigadas neste expediente.

Con esa elevada porcentaxe de participación a empresa matriz GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L., ten facultade para nomear e destituír aos administradores das empresas do grupo. Ademais o Conselleiro Delegado de GAM é o administrador de todas as empresas do grupo MONBUS que a PR propuxo sancionar. Desta maneira a empresa GAM exerce un control directo

organizativos e xurídicos que unen a esa filial coa sociedade matriz, os cales poden variar segundo o caso e, por tanto, non poden ser obxecto dunha enumeración exhaustiva.”

¹⁰⁷ A empresa GAM, consonte a súa declaración Modelo 200 do ano 2020, ten unha participación maioritaria (CONFIDENCIAL) 50%-75% na empresa TRANSMONBUS, S.L. Como administrador da empresa GAM figura Raúl José López López (folio 1026).



sobre todas esas empresas do grupo e pode dirixir a estratexia do grupo na presentación das ofertas á licitación do procedemento 1/2020 DXM, determinar a participación ou non das empresas e o seu grao de participación nas UTEs. Ademais GAM, ao ter información de todas as empresas do grupo será quen teña a posibilidade de coñecer a capacidade e os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada desas empresas do grupo para poder concorrer soas á licitación.

2º.- A empresa GAM ten como Presidente do Consello de Administración e Conselleiro Delegado a D. Raúl José López López. (folio 1026) consonte a copia da escritura que D. Pablo López García e D. Alexandre Picón Franco achegan como documento n.º 1 para acreditar a representación que D. Raúl José López López outorga aos devanditos avogados. (folio 1024).

A empresa TRANSMONBUS, S.L. ten como administrador a D. Raúl José López López (folio 3503).

A empresa AGUAS DE INCIO S.A. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3304) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3313).

A empresa AUTO INDUSTRIAL S.A.U. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3318) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3325).

A empresa AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3330) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3339 e ss).

A empresa AUTOS ARCADE S.L. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3346) e da escritura notarial co seu nomeamento (folio 3375).

A empresa CASTROMIL S.A.U. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3412) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3421 e ss).

A empresa ELEUTERIO LÓPEZ Y CIA S.L. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3426) e da escritura notarial co seu nomeamento (folio 3432).



A empresa GALEGA DE AUTOCARES GALA, S.L. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3439) e da escritura notarial co seu nomeamento (folio 3450).

A empresa GÓMEZ DE CASTRO, S.A.U. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3455) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3463).

A empresa LA HISPANO IGUALADINA, S.L. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3467) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3474).

A empresa EMPRESA LUBER, S.L.U. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3480) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3490).

A empresa EMPRESA MONFORTE S.A.U. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3493) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3503).

A empresa RÍAS ALTAS, S.A. ten como Presidente e Conselleiro Delegado a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3515) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3517).

A empresa TRANSPORTES LA UNIÓN, S.A., ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3522) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3532).

A empresa VIGO-BARCELONA, S.A.U. ten como administrador único a D. Raúl José López López, segundo se acredita do poder de representación outorgado (folio 3536) e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos (folio 3543).

Acredítase con iso que a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. ten como conselleiro delegado e presidente á persoa que é administrador único de todas as empresas do grupo e que ese conselleiro delegado actúa e representa a todas as empresas do grupo, polo que existe unha evidente unidade de dirección exercida pola empresa matriz GAM do grupo sobre as súas filiais.



3º.- Na documentación obrante no expediente pódese ver que son as propias empresas investigadas pertencentes ao Grupo Monbus as que distinguen entre, por unha banda, "MONBUS" e por outro o "grupo de empresas MONBUS", identificando:

a) "MONBUS" con GRUPO AUTOCARES MONBUS SL: folio 853; folio 898; folio 902 no que GAM afirma que "(...) a actuación da Subdirección de Investigación ao incoar o procedemento sancionador en execución da Sentenza do TSX de Galicia vulnera o artigo 24.2 CE tendo en conta que cualificou as condutas de MONBUS como colusorias (...)", sendo que a incoación se acordara contra GRUPO AUTOCARES MONBUS SL; folio 1702.

b) ao "grupo de empresas MONBUS" coa totalidade das empresas filiais que participan nas UTEs: folio 899 "(...) varias empresas do grupo MONBUS interpuxeron recurso de casación...); folio 900 "(...) varias empresas do grupo Monbus solicitaron á Subdirección de Investigación da CGC que se abstivesen de incoar procedemento (...)" folio 820 "(...) Diríxome a vostedes en representación de RIAS ALTAS, S.A., EMPRESA MONFORTE, S.A. e CASTROMIL, S.A.U. (conxuntamente, as "empresas do GRUPO MONBUS")";

4º.- Neste mesmo sentido, no escrito presentado por GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. en data 10 de novembro de 2023 (folio 1024) afírmase que:

"SEGUNDO.- Que, o 10 de novembro de 2023, a Subdirección Xeral de Investigación da CGC solicitou a MONBUS mediante requirimento, que achegase unha escritura pública ou documento equivalente para confirmar a posición do Sr. Raúl López López no grupo MONBUS e que o habilite para outorgar a terceiros a representación do devandito grupo en procedementos administrativos como o de referencia

TERCEIRO.- Que o Sr. Raúl López López é conselleiro delegado de MONBUS e, por tanto, con competencia para representar a MONBUS, tal e como establece o Artigo 209 da Lei de Sociedades de Capital. Anéxase como Documento Nº 1, copia da escritura na que se nomea ao Sr. Raúl López López como conselleiro delegado de MONBUS e na que consta a delegación de facultades no seu favor" (énfase engadida)

O documento n.º 1 que se acompaña con ese escrito e que habilita a D. Raúl José López López para outorgar a representación do grupo MONBUS, é a copia da escritura na que se lle nomea como Presidente e Conselleiro delegado de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L.

Isto acredita que a condición de Conselleiro Delegado da empresa GAM habilita



a D. Raúl José López López para conceder representacións a terceiros en nome do grupo MONBUS.

5º.- No órgano de administración da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. ten maioría o grupo familiar vinculado ao Presidente e Conselleiro Delegado da mesma D. Raúl López López. (folio 1028)

6º.- A empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. comparte domicilio social co resto de empresas do grupo investigadas: Polígono Louzaneta, Rúa Cotón de Arriba 2, 27297 Lugo, como se acredita coa documentación obrante no expediente (coa única excepción da empresa LA HISPANO IGUALADINA, S.L., que ten domicilio en Cataluña).

7º.- A influencia decisiva que a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. exerce sobre todas as empresas do grupo MONBUS que participaron nas UTEs que son obxecto de investigación no expediente, tamén o manifesta na identificación dos servizos desas empresas co grupo e a marca "MONBUS", de tal maneira que empresas con nomes comerciais de tradicional presenza no mercado galego prestadoras de servizos de transporte regular de viaxeiros por estrada de uso xeral de titularidade autonómica (como por exemplo Castromil ou Auto Industrial) abandonaron eses nomes comerciais en favor da súa identificación de MONBUS, da empresa matriz GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L.

8º.- A pesar de ser GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. a empresa á que se dirixiu a SUBDIC nas Informacións Reservadas vinculadas ao expediente e á que se lle notificou a Resolución da CGC 2/2021 de arquivo que foi anulada pola sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, o recurso de casación presentado contra esa sentenza non o fixo a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. senón que o presentan tres das súas empresas filiais do grupo, como son Rías Altas, S.A., Empresa Monforte, S.A. e Castromil, S.A.U.

9º.- Malia que como vimos a Resolución da CGC 2/2021 se notificou a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. son as empresas filiais RÍAS ALTAS, S.A., EMPRESA MONFORTE, S.A. e CASTROMIL, S.A.U. as que informan que se presentou o escrito de preparación de recurso de casación contra a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, e quen solicita á SUBDIC que "(...) se absteña de executar a Sentenza" (folio 802).

10º.- Da mesma maneira, estas empresas filiais informan á CGC de que lles foi notificado o Auto do Tribunal Supremo do 4 de outubro de 2023, polo que se acordaba inadmitir o recurso de casación 4574/2023, e estas empresas do GRUPO MONBUS solicitaron á SUBDIC que se abstivese de executar a Sentenza e "(...) de adoptar calquera acordo dirixido a darlle efectividade en tanto non sexa adoptada a decisión final que proceda polo Tribunal Constitucional" (folio 820).



Todos estes elementos considerou o Pleno que acreditaban sen ningunha dúbida a existencia dunha influencia decisiva, dominante e determinante da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre o resto das empresas que forman parte do grupo MONBUS. Así sinalou que se acreditou:

- a) a existencia de vínculos económicos entre GAM e as súas empresas filiais;
- b) o control accionarial da Empresa GAM sobre a empresa TRANSMONBUS que as filiais identifican como cabeceira do grupo;
- c) vínculos organizativos na medida que o Presidente e Conselleiro Delegado de GAM (D. Raúl Jose López López) é á vez administrador único de todas as empresas que forma parte do Grupo;
- d) que no Consello de Administración de GAM ten maioría o seu grupo familiar;
- e) que as filiais actúan na esfera xurídica en unidade respecto da cabeceira o que demostra a capacidade de control de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre as empresas do grupo MONBUS, exercendo unha influencia decisiva sobre as empresas filiais que concorreron en UTE con outras empresas filiais do grupo á licitación;
- f) que ao ter GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. toda a información das empresas do grupo é quen tivo a posibilidade de coñecer a capacidade e os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada de todas esas empresas do grupo para poder concorrer soas á licitación.

Iso implicou a extensión da responsabilidade derivada da práctica colusoria á empresa GAM (art. 61,2 LDC) como cabeceira de todo o Grupo, o que implicou modificar a Proposta de Resolución no sentido de engadir como certa a participación na conduta colusoria sancionada polo art. 1.1 da LDC, ademais das empresas incluídas na PR da SUBDIC como infractoras, á empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L., como empresa matriz do grupo de empresas Monbus que participaron no cartel consistente na repartición dos lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na comunidade autónoma de Galicia, licitado no procedemento de contratación 1/2020 DXM.

5.7.- Proposta do órgano de instrución

A Subdirección de Investigación unha vez finalizada a súa actuación e conforme ao disposto no artigo 50.4 LDC que establece que: *"4.- Practicados os actos de instrución necesarios, a Dirección de Investigación formulará proposta de resolución que será*



notificada aos interesados para que, no prazo de quince días, formulen as alegacións que teñan por convenientes.” remitiu a este Pleno a súa Proposta de Resolución na que propón o seguinte:

“Primeiro.- Que no presente expediente se declare a existencia de conduta constitutiva de cártel prohibida polo artigo 1.1 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia, consistente na repartición dos lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na comunidade autónoma de Galicia, licitado no procedemento de contratación 1/2020 DXM, desenvolvida polas mercantís: Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), e Empresa Luber S.L.

Segundo.- Que as condutas prohibidas se tipifiquen, no seu caso, para os efectos da determinación da sanción para impoñer, como infraccións moi graves de acordo ao artigo 62.4 LDC.

Terceiro .- Que consonte a responsabilidade atribuída no apartado D do punto 7.4 desta PR, propoñer como responsables da citada infracción ás seguintes entidades: Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), e Empresa Luber S.L.

Cuarto.- Que de conformidade coa responsabilidade de cada empresa na infracción á que se refire o apartado anterior, procede propoñer a imposición das seguintes **sancións**:

1.- Interurbana de Autocares SAU (A28576015), 0.70% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.



Sanción proposta: **cento noventa e un mil douscentos oitenta e seis euros e setenta e catro céntimos (191.286,74 €).**

2.- Compostelana SAU (A15064694), 1,94% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **cento corenta e oito mil novecentos noventa e cinco euros e cincuenta e dous céntimos (148.995,52€).**

3.- Transportes Adaptados Regionales S.L.U. (B84158922), 2,20% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **cento sesenta e seis mil douscentos corenta e nove euros e corenta e dous céntimos (166.249,42€).**

4.- Nex continental Holdings S.L.U. (B85146363), 0,03% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **noventa e dous mil seiscentos vinte e tres euros e trinta e nove céntimos (92.623,39€).**

5.- Autocares Castilla y León S.A.U. (A24037905), 1,16% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **cento corenta e catro mil novecentos noventa e sete euros e cincuenta e nove céntimos (144.997,59€).**



6.- Cal Pita S.A. (A15009939), 10% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **trescentos vinte e cinco euros (325€).**

7.- Empresa Monforte SAU (A15019243), 0,42% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **trescentos trinta e sete mil cento trinta e un euros con noventa e catro céntimos (337.131,94€).**

8.- Empresa Aguas de Incio S.A. (A27024694), 1,21% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **corenta e un mil douscentos cincuenta e cinco euros e dez céntimos (41.255,10€).**

9.- Gómez de Castro S.A. (A27036623), 0,54% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **trinta e cinco mil trescentos vinte e catro euros e noventa e seis céntimos (35.324,96€).**

10.- Transportes La Unión S.A. (A36001576), 0,03% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta



colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **dez mil cento cincuenta e oito euros e vinte e dous céntimos (10.158,22€).**

11.- Autobuses de Pontevedra S.A. (A36000081), 0,03% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **mil cinco euros e noventa céntimos (1.005,90€).**

12.- Galega de Autocares Gala S.L. (B36246320), 0,05% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **mil cinco euros e noventa céntimos (1.005,90€).**

13.- Castromil S.A. (A15000193), 0,78% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **catrocentos setenta e seis mil trescentos corenta e un euros e oitenta e oito céntimos (476.341,88€).**

14.- Eleuterio López y Cía S.L. (B27000678), 0,71% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **vinte un mil dous euros e trece céntimos (21.002,13€).**



15.- Rías Altas S.A. (A15022551), 1,07% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **trinta e catro mil cento corenta e seis euros e catro céntimos (34.146,04€).**

16.- Autos Arcade S.L. (B36004182), 0,44% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **vinte e oito mil seiscientos setenta e oito euros e setenta e seis céntimos (28.678,76 €).**

17.- Auto Industrial S.A. (A32001117), 0,10% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **doce mil novecentos sesenta e seis euros e cincuenta céntimos (12.966,50€).**

18.- La Hispano Igualadina S.L. (B27383454), 0,01% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **nove mil cento cincuenta e dous euros e trinta e dous céntimos (9.152,32€).**

19.- Monbus Larga Distancia S.L.U. (B16421083) (antes Vigo Barcelona S.A.U.), 0,08% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha



infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **seis mil catrocentos oitenta e tres euros e vinte e cinco céntimos (6.483,25€).**

20.- Empresa Luber S.L. (B27000678), 0,85% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, consistente no desenvolvemento dunha conduta colusoria tipificada no artigo 1 da Lei, pola súa participación nunha infracción constitutiva do cártel entre empresas competidoras entre si, no expediente de contratación 1/2020-DXM.

Sanción proposta: **dezaoito mil cincocentos dez euros e corenta e sete céntimos (18.510,47€).**

Estas contías non exceden dos límites máximos correspondentes para as infraccións moi graves (10%) establecidas polo artigo 63.1. c) da LDC.

Tales contías considéranse proporcionadas relacionando a sanción coa gravidade das infraccións que se consideran acreditadas, tendo en conta o volume da licitación controvertida e o alcance das infraccións.

Quinto.- Propoñer que a participación de ALSA GRUPO S.L.U. e GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. nos feitos analizados neste expediente non é constitutiva dunha infracción da LDC.

Sexto.- Que en virtude do establecido no artigo 71.1.b) da LCSP se **acorde a prohibición de contratar** a Interurbana de Autocares S.A.U. (A28576015), Compostelana S.A.U. (A15064694), Transportes Adaptados Regionales S.L.U. (B84158922), Nex Continental Holdings S.L.U. (B85146363), Autocares Castilla y León S.A.U. (A24037905), Cal Pita S.A. (A15009939), Empresa Monforte S.A.U. (A15019243), Empresa Aguas de Incio S.A. (A27024694), Gómez de Castro S.A. (A27036623), Transportes La Unión S.A. (A36001576), Autobuses de Pontevedra S.A. (A36000081), Galega de Autocares Gala S.L. (B36246320), Castromil S.A. (A15000193), Eleuterio López y Cía S.L. (B27000678), Rías Altas S.A. (A15022551), Autos Arcade S.L. (B36004182), Auto Industrial S.A. (A32001117), La Hispano Igualadina S.L. (B27383454), Monbus Larga Distancia S.L.U. (B16421083) Empresa Luber S.L. (B27000678), respecto de calquera licitación pública convocada no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia en códigos CPV 60000000-8 Servizos de transporte (excluído o transporte de residuos), CPV



60100000-9 (servizos de transporte por estrada) e CPV 60130000-8 (servizos especiais de transporte de pasaxeiros por estrada), por un período mínimo de 1 ano contado desde a firmeza da resolución que así o acorde pola comisión dunha infracción moi grave en materia de falseamento da competencia.

A determinación dunha prohibición de contratar como consecuencia da infracción da normativa de competencia que aparecía xa recollida nos artigos 60 a 61 Bis do Real Decreto Legislativo 3/2011, do 14 de novembro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de Contratos do Sector Público, regúlase na actualidade nos artigos 71 a 73 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 (LCSP)."

5.8.- Acordo de recalificación do Pleno

Conforme ao art. 51.4 da LDC o Pleno da CGC con data 8 de outubro de 2025 considerando que a cuestión sometida neste expediente non fora cualificada debidamente pola SUBDIC en relación coa empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L., modificou a cualificación realizada pola SUBDIC na súa PR respecto desa empresa concedéndolles aos interesados o prazo de quince días para que formularsen as alegacións que estimasen oportunas. (folios 20521 a 21046). Por acordo do Pleno do 15 de outubro de 2025 este prazo incrementouse en 7 días. O Acordo foi o seguinte:

"PRIMEIRO: Modificar a cualificación realizada pola SUBDIC na súa Proposta de Resolución en relación coa actuación da empresa GRUPO DE AUTOCARES MONBUS S.L., mantendo a mesma cualificación respecto das demais empresas e engadindo á Proposta de Resolución da SUBDIC o seguinte:

a) a declaración de responsabilidade da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) por condutas que infrinxen o art. 1.1 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia, consistente na repartición dos lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na comunidade autónoma de Galicia, licitado no procedemento de contratación 1/2020 DXM, como empresa matriz do grupo de empresas MONBUS.

b) que estas condutas prohibidas se tipifiquen para os efectos da determinación da sanción para impoñer, como infraccións moi graves de acordo ao artigo 62.4 LDC.

c) impoñer á empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) a seguinte multa: 3% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha



infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, de cinco mil trescentos vinte e seis euros e noventa e cinco céntimos (5.326,95 euros)

d) Acordar, de conformidade co art. 33.2 b) 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, co art. 72.2 da LCSP e o art. 53.2.b) da LDC, o establecemento da seguinte prohibición de contratar:

a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) prohibición de contratar respecto de calquera licitación pública convocada no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia en relación con calquera administración en servizos de transporte de pasaxeiros por estrada co código CPV 60100000-9 (servizos de transporte por estrada) por un período de 12 meses contado desde a firmeza da resolución.”



6.- FUNDAMENTOS DE DEREITO

6.1.- Obxecto da resolución

A presente resolución ten por obxecto determinar se a presentación de ofertas en UTEs mediante compromisos de constitución en UTEs por parte das empresas investigadas tiveron por obxectivo restrinxir a competencia e repartirse o mercado das cinco concesións con mellores ratios de operación do PTPG, e se esta conduta pode supoñer un acordo colusorio sancionado polo art. 1 da Lei de Defensa da Competencia.

6.2.- Competencia para resolver

Con data 4 de febreiro de 2020, asígnase o caso á Comisión Galega da Competencia, en cumprimento do trámite previsto na Lei 1/2002, do 21 de febreiro, de Coordinación das Competencias do Estado e as Comunidades Autónomas en materia de Defensa da Competencia (en diante, "Lei 1/2002"), ao considerarse que na práctica denunciada concurrían as condicións previstas no seu artigo 1, parágrafo terceiro, da Lei 1/2002, para atribuír o seu coñecemento á Comisión Galega da Competencia, xa que os seus posibles efectos circunscribíranse, caso de acreditarse a existencia de conduta prohibida, exclusivamente ao ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia.

Conforme ao artigo 26.2 i) dos estatutos 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), correspóndelle á Comisión impoñer multas sancionadoras e coercitivas e adoptar outras medidas de execución forzosa previstas na normativa vixente e nos termos previstos da Lei 15/2007 do 3 de xullo, de Defensa da Competencia (LDC), artigos 1, 2 e 3.

6.3.- Cualificación xurídica dos feitos desde a perspectiva da LDC.

O artigo 1 da LDC prohibe "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:

- a) A fixación, de forma directa ou indirecta, de prezos ou doutras condicións comerciais ou de servizo.



- b) A limitación ou o control da produción, a distribución, o desenvolvemento técnico ou os investimentos.
 - c) A repartición do mercado ou das fontes de aprovisionamento.
- (...)”.

A prohibición do citado precepto esixe a concorrencia dos requisitos dun acordo entre polo menos dúas empresas e que ese acordo teña por obxecto ou produza ou poida producir unha restrición da competencia no mercado.

O que neste expediente sancionador se examina é a existencia dun acordo colusorio entre empresas que se presentan como licitadores na contratación pública do servizo de transporte público regular de uso xeral por estrada convocada pola DXM que é un dos exemplos de cártel que se inclúen na definición que, desta grave modalidade de conduta colusoria, menciónase de maneira expresa na definición que dos mesmos formula a Disposición adicional cuarta apartado 2 da LDC ao referirse ás “colusións en licitacións” como unha das prácticas propia do cártel que é, por tanto, unha das condutas prohibidas polo artigo 1 LDC antes mencionado.

A Disposición adicional cuarta da LDC, no seu parágrafo 2 baixo a rúbrica «Definicións» dispón:

“2. Para efectos do disposto nesta lei, enténdese por cártel todo acordo ou práctica concertada entre dous ou máis competidores cuxo obxectivo consista en coordinar o seu comportamento competitivo no mercado ou influír nos parámetros da competencia mediante prácticas tales como, entre outras, a fixación ou a coordinación de prezos de compra ou de venda ou outras condicións comerciais, mesmo en relación cos dereitos da propiedade intelectual e industrial; a asignación de cotas de produción e/ou de venda; a repartición de mercados e clientes, incluídas as colusións en licitacións, as restricións das importacións ou exportacións ou as medidas contra outros competidores contrarias á competencia.”

Como sinala a CNMC “Para que poida apreciarse a existencia de acordo debe existir unha concordancia de vontades entre, polo menos, dúas partes, competidores reais ou potenciais desa licitación pública. Para efectos do artigo 1 da LDC, existe un acordo cando as partes se asocian nun plan común que limita ou pode limitar a súa política comercial individual ao determinar as súas pautas de acción ou abstención mutuas no mercado”¹⁰⁸

Ese acordo non require dunha forma ou solemnidade especial de manifestación, abonda con que exista esa concorrencia de vontades das partes e a súa intención de

¹⁰⁸ Resolución Expte.Sanav/02/19, 9 de setembro de 2020, Transporte escolar de viaxeiros Navarra.



actuar na licitación pública dunha forma determinada, polo que pode manifestarse de forma explícita ou derivarse implicitamente do comportamento das partes. É ademais independente dos motivos reais ou intencións que persigan as empresas, xa que o acordo colusorio ten natureza obxectiva. Neste sentido a Resolución do extinto Tribunal de Defensa da Competencia (TDC) do 12 de decembro de 1996 afirma que:

"(...) o artigo 1 da LDC configura un tipo obxectivo, isto é, incórrase na prohibición pola mera adopción dun acordo ou decisión que produza o efecto de restrinxir a competencia no mercado, sen que sexa necesaria a concorrencia dunha intencionalidade específica. A culpabilidade, nestes casos, valorarase para os efectos da determinación da sanción, pero non constitúe un elemento integrante do tipo de conduta prohibido."¹⁰⁹

A Subdirección de Investigación cualificou os acordos das empresas denunciadas neste expediente como cártel ao considerar que:

"Esta SUBDIC considera que os acordos subscritos entre as empresas ALSA e MONBUS para concorrer en UTES ao procedemento 1/2020-DXM son constitutivos dun cártel e vulneran os artigos 1.1 c) LDC e 101.1 TFUE" (Folio 19620)

e que:

"De canto antecede debe derivarse que as condutas descritas deben ser tipificadas como unha infracción do artigo 1 da LDC, constitutiva dun cártel, polo que determinadas empresas levaron a cabo un plan común secreto por medio do cal pretendían repartirse cinco concesións do procedemento 1/2020-DXM convocado pola Dirección Xeral de Mobilidade, obtendo a adxudicación de tres deles, as correspondentes aos lotes XG-802, XG-817 e XG-881.

Tratándose de condutas colusorias tipificadas no artigo 1 da LDC que son constitutivas de cártel, de conformidade co artigo 62.4.a) da LDC, cabe cualificar as mesmas como infraccións moi graves.

A conduta resulta por tanto típica e antixurídica ao non poder considerarse que unha conduta constitutiva de cártel non resulte antixurídica." (folios 19648 e 19649)

Do exame da actuación das empresas investigadas, da instrución do expediente sancionador, da Proposta de Resolución da Subdirección de Investigación, do Acordo de Recalificación, do exame da documentación do expediente e da achegada polas

¹⁰⁹ Resolución do Tribunal de Defensa da Competencia (TDC) do 12 de decembro de 1996 (Expte. 364/95, Ortopédicos Castela e León).



empresas, así como a achegada polas mesmas nas alegacións á Proposta de Resolución e ao Acordo de Recalificación pódese deducir, sen ningún tipo de dúbida razoable, que as empresas Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), Empresa Luber S.L e Grupo de Autocares Monbus S.L. cometeron unha infracción das recollidas no artigo 1 LDC, respecto da licitación do procedemento de contratación 1/2020 DXM (Lotes XG-800 a XG-891).

6.4.- Fundamentación xurídica da decisión

6.4.1.- Infracción do art. 1 da LDC

Dispón o art. 1 da LDC

“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: a) A fixación, de forma directa ou indirecta, de prezos ou doutras condicións comerciais ou de servizo. b) A limitación ou o control da produción, a distribución, o desenvolvemento técnico ou os investimentos. c) A repartición do mercado ou das fontes de aprovisionamento. d) A aplicación, nas relacións comerciais ou de servizo, de condicións desiguais para prestacións equivalentes que coloquen a uns competidores en situación desvantaxosa fronte a outros. e) A subordinación da celebración de contratos á aceptación de prestacións suplementarias que, pola súa natureza ou conforme aos usos de comercio, non garden relación co obxecto de tales contratos.”

A actuación das empresas Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex Continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), Empresa Luber S.L e Grupo de Autocares Monbus S.L. apunta, como sinalamos, á comisión dun ilícito anticompetitivo incluído no suposto do art. 1 da LDC respecto do procedemento de contratación 1/2020 DXM xa



que dos feitos probados acredítase que “as empresas ALSA” e “as empresas MONBUS” eran competidores reais nos lotes XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871 do procedemento 1/2020-DXM aos que concorreron constituíndo Unións temporais de empresas para presentar ofertas conxuntamente.

Como sinala a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023 que, como vimos, resolveu o recurso contencioso-administrativo interposto contra a Resolución da CGC do 22 de outubro de 2021 na que se examinaba o suposto de denuncia que é obxecto desta Resolución,

“(…) a licitación en UTE por Alsa e Monbus en 5 lotes (4 deles os máis importantes) non está xustificada e responde á conduta, prohibida, de repartirse o mercado tendo en conta que as UTEs resultan anticompetitivas, xustificándose a colaboración entre varias empresas cando, pola súa capacidade financeira ou técnica, necesiten complementarse, maiormente cando da unión se deducen eficiencias para os consumidores, pero neste caso, en modo ningún se acredita nin a necesidade nin os efectos beneficiosos que, no seu caso, haberían de resultar na tramitación do expediente (...)”.

Como declarou este Pleno, a carga de probar a comisión das condutas colusorias corresponde á Autoridade da Competencia, pero a xurisprudencia sinalou que a proba directa nestes ilícitos é, a miúdo, de difícil consecución. Neste mesmo sentido a CNMC tamén afirma, cando examina supostos de cártel¹¹⁰, que a súa acreditación resulta complexa xa que non sempre é posible contar coa proba material directa do concurso de vontades para a comisión do ilícito anticompetitivo na medida que este tipo de prácticas son levadas a cabo de forma clandestina, conscientes os operadores que se trata de actuacións que están prohibidas. E así sinala que:

“(…) Faise cargo o Tribunal da dificultade que entraña para as autoridades de competencia o labor probatorio neste tipo de prácticas, polo que recoñece unha certa suficiencia razoable á hora achegar os elementos de proba que sirvan de base para a correspondente sanción. Doutra maneira, dificilmente sería posible perseguir e sancionar este tipo de prácticas.”

Hai que lembrar que a aplicación desta proba de presuncións no ámbito do procedemento sancionador non é algo estraño, e está admitida pola doutrina do Tribunal Constitucional, como, por exemplo, a STC 76/1985, do 26 de xuño e a STC 174/1985, do 17 de decembro.

Tamén o Tribunal Supremo admite en expedientes sancionadores por infraccións das normas de Defensa da Competencia que o xuízo da reprochabilidade se poda basear en

¹¹⁰ Resolución do 12 de xullo de 2018, Expte. S/DC/0569/15 Baterías automoción.



probas de indicios. Así se pode citar a STS do 6 de marzo de 2000¹¹¹ na que afirma, ao referirse a acreditación da proba mediante presuncións, que:

“(…) hai que resaltar que estas probas teñen unha maior operatividade no campo de defensa da competencia, pois dificilmente os autores de actos colusorios deixarán pegada documental da súa conduta restritiva ou prohibitiva, que unicamente poderá extraerse de indicios ou presuncións. O negar validez a estas probas indirectas conduciría case á absoluta impunidade de actos derivados de acordos ou concertos para restrinxir o libre funcionamento da oferta e a demanda”.

Na súa recente sentenza o TSX de Galicia do 26 de setembro de 2025¹¹² sinala que

“(…) ao referirse á posible existencia de acordos e prácticas concertadas cun obxectivo contrario á competencia, que afirmaron que para a súa acreditación se pode acudir tanto a proba directa, como a indirecta ou indiciaria que permite considerar acreditados determinados feitos sobre os que non existe unha proba directa, a partir de considerar probados outros feitos relacionados e plurais (ou único de singular potencia acreditativa), pero tamén concomitantes ao que se pretenda probar, dos que cabalmente poida deducirse a certeza de aqueles”

Neste mesmo sentido pronunciouse reiteradamente o Tribunal de Xustiza da Unión Europea. Así na súa sentenza do 6 de decembro de 2012, asunto c-441/11 Comisión Europea contra Verhuizingen Coppens NV, sinala que:

“70. A este respecto, procede lembrar que o Tribunal de Xustiza xa declarou que, na maioría dos casos, a existencia dunha práctica ou dun acordo contrario á competencia infírese de certas coincidencias e de indicios que, considerados no seu conxunto, poden constituír, a falta dunha explicación coherente, a proba dunha infracción das normas sobre competencia (sentenzas Aalborg Portland e outros/Comisión, antes citada, apartado 57, así como do 21 de setembro de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, C105/04 P, Rec. P. I-8725, apartado 94).

71. Tales indicios e coincidencias, avaliados globalmente, non só poden revelar a existencia de acordos ou prácticas contrarios á competencia, senón tamén a duración de prácticas colusorias continuadas e o período de aplicación de acordos celebrados en contra das regras en materia de competencia (véxase, neste sentido, a sentenza Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, antes citada, apartados 95 e 96)”.

¹¹¹ Recurso 373/1993.

¹¹² Sentenza 0032/2025.



En conclusión, naqueles casos nos que non exista proba directa da existencia dun acordo ou un escrito no que de maneira expresa se plasme a vontade de colidir haberá que proceder, de conformidade coa doutrina e a xurisprudencia antes examinada sobre as probas indiciarias, da maneira seguinte:

- a) identificar cales son os feitos base ou indicios que se estimen plenamente acreditados e que van servir de fundamento á dedución;
- b) explicitar o razoamento a través de cal, partindo dos indicios, se chegou á convicción do acaecemento do feito punible e a participación no mesmo dos responsables, e
- c) identificar a ligazón precisa e directa segundo as regras do criterio humano ou nexo causal entre os feitos empregados como indicios e a infracción, así como a ausencia dunha explicación alternativa a tales feitos.¹¹³

6.4.2.- Análise da conduta das empresas denunciadas

De acordo coa Proposta de Resolución da SUBDIC, do exame do expediente de licitación pública (Expediente 1/2020 DXM), da documentación achegada pola DXM, polas empresas investigadas e os interesados no expediente poden acreditarse os seguintes feitos realizados polas empresas investigadas como probas indiciarias da conduta infractora por parte das devanditas empresas:

PRIMEIRO.- As empresas ALSA e as empresas MONBUS que presentaron oferta conxuntamente mediante UTES ao expediente 1/2020-DXM **dispoñían dos requisitos de capacidade e solvencia necesarios para concorrer en UTES formadas exclusivamente por empresas do mesmo grupo**, polo que eran competidores nese mercado.

Como vimos no apartado desta Resolución ***“5.3.- Capacidade das empresas para presentarse á licitación separadamente”*** acreditouse que:

- a) As empresas ALSA dispoñían da capacidade e dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer nunha UTE constituída exclusivamente por elas, ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM. A estas mesmas conclusións chegan as propias empresas investigadas no Informe: “Análise

¹¹³ Resolución da CGC do 15 de decembro de 2020 Resolución 4/2020 – LICITACIÓN TRANSPORTE ESCOLAR; Resolución da CNMC do 9 de setembro de 2020, Expte. Sanav/02/19 Transporte escolar de viaxeiros Navarra.



económica das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM¹¹⁴

b) As empresas MONBUS dispoñerían da capacidade e dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer nunha UTE constituída exclusivamente por elas, ás concesións XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871 do mesmo procedemento 1/2020-DXM. A estas mesmas conclusións chegan as propias empresas investigadas no Informe: "Análise económica das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM"¹¹⁵.

Como afirmamos neste Resolución, como indican as Directrices¹¹⁶ e sinala a xurisprudencia¹¹⁷, as UTES non serán restritivas da competencia cando a forman empresas que non son competidores reais ou potenciais nese mercado, como son as formadas por empresas do mesmo grupo, as que non están presentes no mesmo mercado ou as constituídas por empresas que non terían capacidade para poder concorrer á licitación de forma individual.

Pero neste caso tanto as empresas ALSA como as empresas MONBUS están presentes no mesmo mercado e teñen capacidade para concorrer individualmente á licitación que se presentaron en UTE (salvo as empresas MONBUS respecto do lote XG-881) polo que ao concorrer conxuntamente en UTE estarían a executar un acordo de cooperación horizontal que falsearía a competencia nesas licitacións.

Como sinala a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023 "(...) a CNMC para apreciar a legalidade dunha UTE, ou se contravén a LDC, realiza o test de legalidade, axuizando a compatibilidade das UTES co dereito da competencia, sobre a base da súa necesidade obxectiva, apreciando que a infrinxe se as empresas teñen capacidade de

¹¹⁴ Páxina 14 do Informe "Análise económico das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM". Localízase co seguinte roteiro: Cartafol 3. Expte. S 1-2003 > Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 25. Informe econ. análise UTES EMPRESAS ALSA (doc. 03.461)

¹¹⁵ Páxina 14 do Informe "Análise económico das UTE entre Alsa e Monbus no Expediente 1/2020 DXM". Localízase co seguinte roteiro: Cartafol 3. Expte. S 1-2003 > Cartafol 3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE > Cartafol 24. Informe econ. análise UTES EMPRESAS MONBUS (doc. 03.460)

¹¹⁶ Apartado 352 "Un acordo dun consorcio de licitadores, independentemente da súa cualificación xurídica, non restrinxirá a competencia no sentido do artigo 101, apartado 1, se permite ás partes participar en proxectos que non poderían emprender individualmente. Neste suposto, as partes no acordo de consorcio de licitadores non son nin competidores reais nin potenciais para a execución do proxecto. Este pode ser o caso cando as partes dun acordo de consorcio de licitadores fornecen diferentes servizos que son complementarios para efectos da participación no procedemento de licitación. Tamén pode darse o caso de que as partes do acordo de consorcio de licitadores, aínda que todas operen no mesmo mercado ou mercados, non poidan levar a cabo o proxecto individualmente, por exemplo, debido á envergadura do proxecto ou á súa complexidade."

¹¹⁷ Sentenza AN do 15 de outubro de 2012 ECLI:É:AN:2012:4315



presentarse á licitación separadamente, obrigando a analizar a capacidade técnica e financeira de cada unha, efectuando unha análise caso por caso (...)"

Neste caso acreditouse nesta resolución así como na PR que as empresas ALSA e as empresas MONBUS **tiñan capacidade para concorrer individualmente ás licitacións ás que se presentaron en UTE** (salvo as empresas MONBUS respecto do lote XG-881).

SEGUNDO.- Nalgúns **dos lotes** onde as empresas ALSA e empresas MONBUS concorreron en UTE explotáranse **practicamente en solitario por un dos grupos desas empresas** ata o momento en que se adxudican os lotes do expediente 1/2020 DXM. Agora concorrían en UTE empresas dos grupos ALSA e grupo MONBUS a lotes que os prestaran practicamente en solitario esas empresas, sen necesidade de acordos entre elas, que non esquezamos, son os grupos empresariais mais fortes no sector en Galicia. Así sucede en:

1º.- UTE ALSA e MONBUS que presentou oferta ao **lote XG-817**: Eixo Atlántico e conexións con Lugo, Lalín e Fisterra, con anexos. No que a participación era:

Polo grupo MONBUS (EMPRESA MONFORTE, S.A.U., GÓMEZ DE CASTRO, S.A. , TRANSPORTES LA UNIÓN, S.A. , CASTROMIL, S.A., ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, RIAS ALTAS, S.A., AUTOS ARCADE, S.L., AUTO INDUSTRIAL, S.A., LA HISPANO IGUALADINA, S.L., VIGO BARCELONA, S.A.)
Participación na UTE 93%

Polo grupo ALSA (INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A., COMPOSTELANA, S.A.U., DAINCO S.A.). **Participación na UTE 6%**

Outros grupos: (Rías Baixas S.L.) **1% de participación**

As precedentes a esta concesión XG-817 eran a XG-517 (A Coruña - Santiago de Compostela - Pontevedra - Vigo - Fisterra, con anexos) a XG-516 (Lugo - Lalín - Pontevedra - Vigo, con anexos) e a V-7002 (A Coruña - Aeroporto de Lavacolla, con anexos). Todas estas concesións estaban **sendo operadas no seu 97,54% polo grupo Monbous¹¹⁸**, que **é o grupo incumbente** na concesión:

Así a XG-517 a través da UTE AUTO INDUSTRIAL, S.A. - CASTROMIL, S.A. - LA HISPANO IGUALADINA, S.L. - EMPRESA MONFORTE, S.A. - AUTOBUSES DE PONTEVEDRA, S.A. - TRANSPORTES LA UNIÓN, S.A. - VIGO BARCELONA, S.A.,

e a XG-516 a través da UTE AUTO INDUSTRIAL, S.A. - CASTROMIL, S.A. - LA HISPANO IGUALADINA, S.L. - EMPRESA MONFORTE, S.A. -

¹¹⁸ Folio 19623.



AUTOBUSES DE PONTEVEDRA, S.A. - TRANSPORTES LA UNIÓN, S.A. - VIGO BARCELONA, S.A.

Consonte iso, as empresas do grupo MONBUS concorreron en UTE coas empresas do grupo ALSA a unha concesión que xa operaban as empresas do grupo MONBUS ao 97,54% (unha porcentaxe maior incluso que a participación do grupo MONBUS na UTE que presentaron ao lote XG-817 que era do 93%) o que acreditaba a súa capacidade para poder presentar a súa oferta de forma individual e que non necesitaba en ningún caso o acordo para concorrer conxuntamente en UTE cun dos grupos empresariais mais importantes do sector en España.

2º.- Tamén a UTE ALSA e MONBUS que presentaron oferta ao **lote XG-881** Leste da comarca da Coruña, no que a participación era:

Polo grupo MONBUS (ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA, RIAS ALTAS, S.A., EMPRESA LUBER, S.L.) **participación na UTE 7%**

Polo grupo ALSA (INTERURBANA DE AUTOCARES, S.A., COMPOSTELANA, S.A.U., TR. ADAPTADOS REGIONALES, NEX CONTINENTAL HOLDINGS, AUT. CASTILLA Y LEÓN, S.A.U.), **participación na UTE 93%**

As precedentes a esta concesión XG-881 eran as V-7007 (A Coruña-SADA-BETANZOS, CON ANEXOS), a V-7034 (A Coruña-SANTA COMBA, CON ANEXOS) e a V-1129 (SADA-A Coruña, CON ANEXOS) que **estaban a ser operadas no seu 96,6% polo grupo ALSA¹¹⁹**, que **é o grupo incumbente** na concesión:

Así a V-7007 a través de AUTOS CAL PITA, S.A.

e a V-7034 de AUTOMÓVILES SIGRÁS CARRAL, S.A. (ASICASA)

Consonte iso, as empresas do grupo ALSA concorreron en UTE coas empresas do grupo MONBUS a unha concesión que xa operaban as empresas do grupo ALSA ao 96,6% (unha porcentaxe maior incluso que a participación do grupo ALSA na UTE que presentaron ao lote XG-881 que era do 93%) o que acreditaba a súa capacidade para poder prestar as empresas do grupo ALSA a súa oferta de forma individual e que non necesitaba en ningún caso o acordo para concorrer conxuntamente en UTE cun dos grupos empresariais mais importantes do sector en Galicia .

TERCEIRO.- Como sinala a SUBDIC na súa PR, **o grupo MONBUS é o grupo hexemónico**

¹¹⁹ Folio 19625.



no mercado relevante do produto no ámbito xeográfico da Comunidade Autónoma de Galicia. E á súa vez **o grupo ALSA é o primeiro operador nacional no mesmo mercado de produto** e atópase posicionado como terceiro operador no mercado xeográfico tras a adopción no ano 2018 de medidas preparatorias consistentes na adquisición de varias liñas de transporte, como se acredita no expediente¹²⁰.

Non nos atopamos, por tanto, ante empresas de reducida dimensión ou con pouca experiencia no mercado das licitacións públicas. Trátase de empresas que concorren de maneira reiterada a licitacións públicas, que teñen unha gran experiencia na presentación de ofertas nos concursos ante as administracións públicas como o acredita a Plataforma de Contratación do Sector Público e que coñecen os requisitos necesarios para determinar a solvencia e capacidade para detectar se poden concorrer soas ou se é necesario, ou non, concorrer en UTE.

Se como vimos tanto as empresas ALSA como as empresas MONBUS tiñan capacidade para concorrer individualmente á licitación (salvo as empresas MONBUS respecto do lote XG-881), se se atopan entre as empresas principais no mercado galego e español no transporte regular de viaxeiros por estrada de uso xeral e se teñen unha gran experiencia na presentación de ofertas en licitacións públicas non existen nin argumentos nin explicación alternativa¹²¹ posible para poder xustificar a concorrencia en UTEs desas empresas competidoras nese mercado que exclúa a existencia dun acordo de cooperación horizontal que falsearía a competencia nesas licitacións.

CUARTO.- As empresas ALSA e MONBUS **competiran no pasado recente na licitación 1/2019-DXM**¹²² cuxos lotes eran, como sinalan nas súas alegacións as empresas Alsa (folio 19133) e as empresas Monbus (folio 18741), de menor atractivo económico. En cambio, no procedemento 1/2020 DXM sometíanse a concurso as "concesións máis atractivas, con maior ratio operacional, cobertura territorial ampliada e demanda potencialmente superior"¹²³, é dicir, os lotes mais rendibles. **E é precisamente nesta licitación cando as empresas Alsa e empresas Monbus, concorren en UTE a 5 lotes, entre eles, os 4 de maior importancia económica (como afirma a sentenza de Galicia do 10 de marzo de 2023) sen concorrer por**

¹²⁰ Documentos que se poden localizar cos seguintes roteiros no expediente:

a) Cartafol "1 Antecedentes" > Documento 01.16 Nova Resposta DXM_06.04.21.pdf

b) Cartafol "1.1 1.1 Documento 1-16 e documentación complementaria en formato Excel: Doc. comp 6 Volume de negocio. Localizado no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "1 Antecedentes" > Cartafol "1.1 DOC.COMPLEMENTARIA FORMATO EXCEL > Doc. Comp. 6 – V. Negocio.

¹²¹ Veremos que tampouco existen eficiencias xeradas pola concorrencia en UTE das empresas que compensen o prexuízo derivado da restrición á competencia.

¹²² Documentos que se poden localizar cos seguintes roteiros no expediente: "Cartafol 4. Anexo I. Contratación 1-2029 DXM4" > Cartafol "Peza separada de confidencialidade" > 2. Inf. Técnico 1.2019 pdf.

¹²³ Como así afirman tamén as empresas ALSA (folio 19133) e as empresas MONBUS (folio 18741).



separado a ningún dos outros 24 lotes.

É dicir:

a) na licitación 1/2019 DXM as empresas Alsa e as empresas Monbus presentáronse en competencia a algúns lotes.

b) en cambio, na licitación 1/2020 DXM as empresas Alsa e as empresas Monbus preséntanse en UTE a 5 lotes, entre eles as 4 "concesións máis atractivas, con maior ratio operacional, cobertura territorial ampliada e demanda potencialmente superior".

c) na mesma licitación 1/2020 DXM, as empresas Alsa e as empresas Monbus non compiten en ningún dos outros 24 lotes desa licitación.

d) ademais consonte o PCAP¹²⁴ a presentación de oferta por algunha das empresas dun grupo a un lote impedía presentar ofertas a ese mesmo lote por parte doutras empresas dese grupo, xa que o PCAP sinala que: "Respecto de cada un dos lotes, cada licitador non poderá presentar máis dunha proposición nin subscribir ningunha proposta en agrupación de empresas con outros licitadores se o fixo individualmente ou figura en máis dunha agrupación de empresas."

Isto implicaba que a presentación dunha oferta en UTE polas empresas Alsa e as empresas Monbus garantía ás empresas Alsa que non existiría ningunha outra oferta en competencia por parte doutras empresas do grupo Monbus e as empresas Monbus sabían que non existiría outra oferta en competencia doutras empresas do grupo Alsa.

Esta confluencia de indicios non pode interpretarse, como sinala a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, "(...) conforme as regras da lóxica e as pautas da experiencia, como unha "casualidade" (caso), senón que ha de considerarse como unha "causalidade" (causa) dun acordo, previo, (...)". Esta actuación implicaría un acordo de repartición entre as empresas ALSA e MONBUS dos lotes da licitación 1/2020 DXM que se articularía da seguinte maneira:

- a) presentar ofertas en UTE aos lotes mais atractivos economicamente,
- b) non presentar ofertas a ningún dos outros 24 lotes (cando si o fixeran na licitación 1/2020 DXM) e
- c) a seguridade dos dous grupos de empresas de non competir entre elas neses 5 lotes máis atractivos como consecuencia da presentación de ofertas en UTE.

¹²⁴ Páxina 122.



QUINTO.- En relación coa **actuación e responsabilidade da empresa GRUPO DE AUTOCARES MONBUS S.L.**, como vimos no apartado desta Resolución **“5.6.2. Valoración polo Pleno da condición de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. como empresa matriz do grupo MONBUS”** acreditouse :

- a) a existencia de vínculos económicos entre GAM e as súas empresas filiais.
- b) o control accionarial da Empresa GAM sobre a empresa TRANSMOBBUS que as filiais identifican como cabeceira do grupo.
- c) vínculos organizativos na medida que o Presidente e Conselleiro Delegado de GAM (D. Raúl Jose López López) é á vez administrador único de todas as empresas que forman parte do Grupo.
- d) que no Consello de Administración de GAM ten maioría o grupo familiar do Conselleiro Delegado.
- e) que as filiais actúan na esfera xurídica en unidade respecto da matriz, o que demostra a capacidade de control de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre as empresas do grupo MONBUS, exercendo unha influencia decisiva sobre as empresas filiais que concorreron en UTE con outras empresas filiais do grupo á licitación.
- f) Que ao ter GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. toda a información das empresas do grupo é quen tivo a posibilidade de coñecer a capacidade e os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada de todas esas empresas do grupo para poder concorrer soas á licitación.

Todos estes elementos considerou o Pleno que acreditaban sen ningunha dúbida a existencia dunha influencia decisiva, dominante e determinante da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre o resto das empresas que forman parte do grupo MONBUS e implica a extensión da responsabilidade derivada da práctica colusoria á empresa GAM (art. 61,2 LDC) como cabeceira do grupo de empresas Monbus que participaron no cártel consistente na repartición dos lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na comunidade autónoma de Galicia, licitado no procedemento de contratación 1/2020 DXM.

SEXTO.- En relación a se da formación das UTEs se produciron efectos beneficiosos para os consumidores, é dicir, se se xeran eficiencias que xustifiquen a restrición que supón para a competencia esta licitación conxunta, como vimos no apartado **“5.4.- Se da formación das UTEs se produciron ou non efectos beneficiosos para os consumidores”** desta Resolución acreditouse **que as escasas eficiencias xeradas da concorrancia en UTE das empresas investigadas non xustifican a restrición que para a competencia supuxo a concorrancia en UTE.**



Para coñecer esas posibles eficiencias derivadas da concorrancia en UTE polas empresas investigadas é preciso confrontar entre o escenario real (o derivado da concorrancia en UTE) do escenario contrafactual (o que se produciría se non se presentasen en UTE).

Para facer esa comparación e calcular as posibles eficiencias que poderían orixinar a concorrancia concertada por parte das empresas ALSA e empresas MONBUS á licitación 1/2020 DXM, a SUBDIC na súa PR utilizou a metodoloxía empregada pola CNMC no seu “Estudo sobre o transporte interurbano de viaxeiros en autobús (E/CNMC/006/19)”¹²⁵ no cal a CNMC realizou unha análise do sistema concesional en España e estudou a renovación do mapa concesional de Galicia. No referido Estudo a CNMC comparou as “(...) ofertas formuladas polas UTEs en ambos os procedementos” (Folio 19549) e así a SUBDIC nesa análise contrafactual, contrapón as ofertas presentadas polas UTEs ALSA e as UTEs MONBUS no procedemento 1/2019 DXM e as ofertas presentadas polas UTEs ALSA E MONBUS¹²⁶ no procedemento 1/2020 DXM. Utiliza para iso a SUBDIC cinco lotes do procedemento 1/2019 DXM aos que concorreran por separado o grupo ALSA e o grupo MONBUS, constituíndo UTEs exclusivamente formadas por empresas do seu grupo ou coa participación de pequenas empresas locais, lotes que presentan similitudes coas cinco concesións investigadas no procedemento 1/2020 DXM. Para a selección das concesións do procedemento 1/2019 DXM obxecto de comparación, a PR da SUBDIC recolle os aspectos que se tiveron en conta para realizar a mesma (folio 19581).¹²⁷

Unha vez determinado ese escenario contrafactual, examinouse se se produciron eficiencias para os consumidores como consecuencia da concorrancia en UTEs das empresas investigadas en comparanza cos supostos en que esas empresas concorreran de maneira separada, e ás conclusións que chegou este Pleno (que se examinan de forma detida no apartado 5.4. desta Resolución) son as seguintes:

1º.- As proposicións económicas ofertadas polas UTEs ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM non melloran as que formularon ambos os grupos empresariais, de forma separada e en competencia ao procedemento 1/2019 DXM. Non se acredita, por tanto, a existencia de eficiencias económicas como consecuencia da concorrancia en UTE das empresas investigadas.

¹²⁵ Estudo sobre o transporte interurbano de viaxeiros en autobús (E/CNMC/006/19) do 29 de xuño de 2022.

¹²⁶ Ver Glosario.

¹²⁷ “**Primeiro:** Que ambas as concesións presentan elementos comúns nos seus proxectos de explotación que permitan unha comparación homoxénea. Para estes efectos tomouse en consideración: Ingresos € por viaxeiro e quilómetro similares; ingresos € por vehículo e quilómetro similares e ingresos € por vehículo similares. **Segundo:** Que presentando estes elementos comúns, as ofertas de ambos os grupos se formulasen en competencia na licitación 1/2019-DXM e en UTE na licitación actual.”



2º.- As antigüidades de frota ofertadas polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM melloran nalgúns casos ás ofertadas por ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia ao procedemento 1/2019 DXM, pero estas melloras non son relevantes nin en todos os supostos, polo que non se poden acreditar eficiencias significativas en calidade de frota pola concorrancia en UTE das empresas investigadas.

3º.- O número de vehículos PMR en relación á demanda ofertados polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM non melloran ao que formularon ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia ao 1/2019 DXM. Non se acredita, por tanto, a existencia de eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (calidade social do servizo) como consecuencia da concorrancia en UTE das empresas investigadas.

4º.- A calidade medioambiental da frota ofertada polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM, mellora lixeiramente as que formularon ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia, ao 1/2019 DXM. Pódese acreditar, por tanto, a existencia de certas eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO (calidade medioambiental da frota) como consecuencia da concorrancia en UTE das empresas investigadas.

5º.- O incremento de servizos ofertado polas UTES ALSA e MONBUS, a pesar das ofertas realizadas, non presentaron efectos, polo que non se puideron apreciar eficiencias como consecuencia da concorrancia en UTE das empresas investigadas.

6º.- As condicións de estabilidade de persoal ofertadas polas UTES ALSA e MONBUS ao procedemento 1/2020-DXM, non presentan diferenzas significativas con respecto ás que formularon ambos os grupos empresariais de forma separada e en competencia, ao 1/2019 DXM. Non se acredita, por tanto, a existencia de eficiencias en termos de condicións de estabilidade de persoal (calidade social do servizo) como consecuencia da concorrancia en UTE das empresas investigadas.

Así, unha vez determinado ese escenario contrafactual pódese concluír que non se produciron eficiencias significativas para os consumidores como consecuencia da concorrancia en UTEs das empresas investigadas en comparanza cos supostos en que esas empresas concorreron de maneira separada. Por tanto, as escasas eficiencias xeradas da concorrancia en UTE das empresas investigadas non xustifican a restrición que para a competencia supuxo a concorrancia en UTE.

Consonte ao anterior, e como sinala a SUBDIC, non resulta posible establecer unha



relación de causalidade entre a participación en UTE e a oferta de melloras extraordinarias aos usuarios.

SÉTIMO.- Outro dos indicios plenamente acreditados é a **constatación empírica da capacidade de cada un dos grupos de empresas (empresas ALSA e empresas MONBUS) para prestar por si soas o servizo nas licitacións que lles foron adxudicadas ás UTEs ALSA e MONBUS: XG-802, XG-817 e XG 881.**

Como se demostra nesta Resolución no apartado ***“5.5.- Acreditación empírica da capacidade de cada grupo de empresas para prestar por si soas o servizo”***, a pesar de concorrer as empresas Alsa e empresas MONBUS en UTE a esas licitacións, alegando que “(...) as empresas ALSA non tiñan capacidade para concorrer e executar o contrato de forma individual (...)” (folio 18715) e que “(...) as empresas MONBUS non tiñan capacidade para concorrer e executar o contrato de forma individual (...)” (folio 19107), estas empresas demostraron a súa capacidade para explotar esas contratos na execución dos mesmos durante os anos 2021 a 2024.

Así se acredita nesta Resolución (apartado 5.5) que:

- a) **as empresas do grupo Alsa explotan practicamente en exclusiva a concesión XG-881** sen que as empresas do grupo Monbus participen nesa explotación sequera coa porcentaxe do 7% co que participan na UTE.
- b) **as empresas do grupo Monbus explotan practicamente en exclusiva a concesión XG-817** sen que as empresas do grupo ALSA participen nesa explotación sequera co porcentaxe do 6% co que participan na UTE.
- c) **as empresas do grupo Monbus explotan practicamente en exclusiva a concesión XG-802** sen que as empresas do grupo ALSA participen nesa explotación sequera co porcentaxe do 25% co que participan na UTE.

Isto demostra a innecesidade de concorrer en UTE, xa que cada un deses grupos de empresas non só terían, como vimos, solvencia económica e técnica para presentarse de maneira individual senón que, unha vez que foron adxudicatarios das concesións, obviaron os medios e o persoal do outro grupo.

Para probar eso examinamos nesta Resolución os servizos acreditados polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 no período 2021 a 2023 así como no ano 2024 e as liquidacións a condutores polo grupo minoritario nesas mesmas concesións no período 2021 a 2023. E pódese concluír:

- a) Que nou existen servizos acreditados prestados polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 durante os anos 2021, 2022 e 2023, como



informou a Axencia Galega de Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), que é a entidade competente para a xestión da información do Sistema de axuda á explotación do PTPG (SAE) á SUBDIC con data 17 de abril de 2024.¹²⁸

Este informe acredita que **o número de quilómetros percorridos por vehículos titularidade do grupo Alsa** nas concesións XG-802 e XG-817 (que eran as UTEs nas que as empresas do Grupo MONBUS tiñan a participación maioritaria) **era cero**, é dicir, nin un só autobús do empresas do Grupo Alsa percorrera nin un só quilómetro nesa concesión, a pesar de ter o Grupo Alsa unha participación do 23% na UTE adxudicataria do lote XG-802 e unha participación do 6% na UTE adxudicataria do lote XG-817.

Tamén acredita que **o número de quilómetros percorridos por vehículos titularidade do grupo MONBUS** na concesión XG-881 (na UTE que a explotaba as empresas do Grupo ALSA tiñan a participación maioritaria) **era cero**, é dicir, nin un só autobús do empresas do Grupo MONBUS percorrera nin un só quilómetro nesa concesión a pesar de ter o Grupo MONBUS unha participación do 7% en a UTE adxudicataria do lote XG-881.

b) Que os servizos acreditados prestados polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 no ano 2024 é moi inferior á súa porcentaxe de participación na UTE.

Así nesta Resolución (**apartado 5.5**) obsérvase que en 2024 (despois de ser comunicada a ampliación da incoación ás empresas Alsa e ás empresas MONBUS) iniciárase unha tímida prestación de servizos por parte do grupo de empresas minoritarios da UTE que, como vimos no punto anterior, ata o ano 2023 fora cero. Pero tamén se observa que esa prestación é nunha porcentaxe moi inferior á participación dese grupo de empresas na UTE.

Así á vista dos datos de explotación de SAEGAL a data da elaboración da PR da SUBDIC¹²⁹ pódense extraer as seguintes porcentaxes das empresas MONBUS e ALSA na explotación das concesións, podéndose observar a gran diferenza que existe entre a participación na UTE dos grupos de empresa e a súa participación na prestación dos servizos da concesión (Táboas 11, 12 e 13):

- Táboa 11: Concesión XG-802 :

	Participación UTE	Participación na explotación concesión (km. Percorridos 2021-2024)
--	-------------------	--

¹²⁸ Folio 2824

¹²⁹ Folios 16.634 e ss.



EMPRESAS MONBUS	75%	99,04%
EMPRESAS ALSA	25%	0,96%

- Táboa 12: Concesión XG-817:

	Participación UTE	Participación na explotación concesión (km. percorridos 2021-2024)
EMPRESAS MONBUS	93%	99,04%
EMPRESAS ALSA	6%	0,96%

- Táboa 13: Concesión XG-881:

	Participación UTE	Participación na explotación concesión (km. Percorridos 2021-2024)
EMPRESAS MONBUS	7%	0,021%
EMPRESAS ALSA	93%	99,979%

c) Que non existen liquidacións a condutores polo grupo minoritario nas concesións XG-802, XG-817 e XG-881 durante o período 2021 – 2023.

Esto dedúcese da información remitida á SUBDIC por parte das empresas do grupo ALSA e as empresas do grupo MONBUS.

Así Alsa confirma que as empresas Interurbana de Autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U. non liquidaron importe algún a condutores do seu persoal nas concesións XG-802 e XG-817, é dicir, nin un só dos seus condutores prestaron servizo algún nesas concesións (folio 3684).¹³⁰

Tamén GAM confirma que as empresas Rías Altas S.A., Luber S.L. e Eleuterio

¹³⁰ "Como consecuencia do anterior, e para maior claridade ao xa exposto, ALSA confirma e ratifica que nin Interurbana de Autocares S.A.U. e Compostelana S.A.Ou, ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-802 e que Dainco, S.A.-en tanto que disolta en data 14 de decembro de 2020-, e Interurbana de Autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., non liquidaron, polas mesmas razóns, ningún importe a condutores na concesión XG-817 (...)"



López y Cía S.L., non liquidaron importe algún a condutores do seu persoal na concesión XG-881, é dicir, nin un só dos seus condutores prestaron servizo algún nesa concesión (folio 3695).¹³¹

*"(...) ALSA confirma e ratifica que nin Interurbana de Autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-802 e que Dainco, S.A.-en tanto que disolta en data 14 de decembro de 2020-, e Interurbana de Autocares S.A.U. e Compostelana S.A.U., non liquidaron, polas mesmas razóns, ningún importe a condutores na concesión XG-817, tal e como se reflicte na listaxe a continuación"*¹³²

En resumo, como se demostra nesta Resolución **a pesar de concorrer as empresas Alsa e empresas MONBUS en UTE a esas licitacións, alegando que non tiñan capacidade para concorrer e executar o contrato de forma individual, os feitos acreditan que estas empresas si teñen capacidade para explotar por si soas eses contratos.**

Tamén acreditar que as empresas MONBUS e as empresas ALSA aparentaron concorrer en UTE á licitación para que unha vez se lle adxudicase o lote, explotar de forma individual o servizo cada unha desas empresas obviando a achega de medios das outras empresas do outro grupo empresarial da UTE.

Identificada esta pluralidade vista de probas indiciarias acreditadas da actuación das empresas investigadas é necesario explicitar o razoamento a través do cal, partindo deses indicios, se chegou á convicción da existencia do feito punible (infracción do art. 1 da LDC) e a participación no mesmo das empresas Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), Empresa Luber S.L e Grupo de Autocares Monbus S.L.

Neste sentido pódese afirmar que:

¹³¹ "Como consecuencia do anterior, e para maior claridade ao xa exposto, MONBUS confirma e ratifica que nin Rías Altas S.A, nin Luber S.L nin Eleuterio López y Cía S.L, ao non ser necesaria a adscrición de condutores do seu persoal para a prestación de servizos de transporte no período considerado liquidaron, por tanto, importe algún a condutores na concesión XG-881,(...)"

¹³² Folio 3.684



- a) O procedemento 1/2020 DXM completou o proceso de renovación do mapa concesional en Galicia que se iniciara en 2019 mediante a convocatoria dos procedementos 1/2019 DXM e 2/2019 DXM.
- b) No procedemento 1/2019 DXM as empresas Alsa e as empresas Monbus presentáronse en competencia a algúns lotes.
- c) No procedemento 1/2020 as empresas Alsa e as empresas Monbus presentáronse por un acordo de cooperación en UTE a 5 lotes, entre eles as 4 "concesións máis atractivas, con maior ratio operacional, cobertura territorial ampliada e demanda potencialmente superior" e que non competiron en ningún dos outros 24 lotes desa licitación.
- d) O grupo MONBUS é o grupo hexemónico no mercado relevante do produto no ámbito xeográfico da Comunidade Autónoma de Galicia e o grupo ALSA é o primeiro operador nacional no mesmo mercado de produto e atópase posicionado como terceiro operador no mercado xeográfico de Galicia.
- e) O grupo MONBUS ten como empresa matriz a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. que exerce unha influencia decisiva, dominante e determinante sobre o resto das empresas que forman parte do grupo MONBUS.
- f) As empresas ALSA e as empresas MONBUS que presentaron oferta conxuntamente mediante UTEs ao expediente 1/2020-DXM dispoñían dos requisitos de capacidade e solvencia necesarias para concorrer en UTEs formadas exclusivamente por empresas do mesmo grupo (salvo as empresas MONBUS respecto do lote XG-881), polo que eran competidores nese mercado.
- g) Non se produciron efectos beneficiosos de relevancia para os consumidores que xustifiquen a restrición que supón para a competencia a concorrência en UTE por parte das empresas investigadas.
- h) As empresas ALSA presentaron ofertas en UTE (coas empresas MONBUS) a concesións que xa operaban practicamente de forma individual, o que acredita a súa capacidade para poder presentarse de forma individual a eses lotes e que non era necesario ningún tipo de acordo para concorrer conxuntamente en UTE con outro dos grupos empresariais mais importantes do sector en Galicia.
- i) Da mesma maneira, as empresas MONBUS presentaron ofertas en UTE (coas empresas ALSA) a concesións que xa operaban practicamente de forma individual, o que acredita a súa capacidade para poder presentarse de forma individual (salvo ao lote XG-881) e que non era necesario ningún tipo de acordo para concorrer conxuntamente en UTE con outro dos grupos empresariais mais

importantes do sector en Galicia.

j) Constátase que unha vez adxudicadas as concesións ás UTEs ALSA e MONBUS as empresas do grupo Alsa explotan practicamente en exclusiva a concesión XG-881 e as empresas do grupo Monbus explotan practicamente en exclusiva as concesións XG-817 e XG-802 sen que o outro grupo de empresas participe nesa explotación coa porcentaxe co que participan na UTE.

En conclusión, dispoñendo de solvencia para presentarse individualmente ás concesións XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 as empresas ALSA e MONBUS (salvo as empresas MONBUS respecto do lote XG-881), sendo competidores nese mercado e competindo na anterior licitación 1/2029 DXM, as empresa ALSA e as empresas MONBUS actuaron da seguinte maneira:

1º.- Concorreron en UTE aos 5 lotes mais rendibles da licitación 1/2020 DXM (XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881)

2º.- Non presentaron ofertas a ningún outro lote da licitación 1/2020 DXM.

3º.- Ao presentar esas ofertas en UTE de acordo co PCAP as empresas Alsa sabían con absoluta seguridade que non existiría ningunha outra oferta en competencia nese lote por parte doutras empresas do grupo Monbus e as empresas Monbus sabían que non existiría ningunha outra oferta en competencia doutras empresas do grupo Alsa.

4º.- Na UTE XG-817, que xa explotaban practicamente en solitario as empresas MONBUS, acordaron que as empresas MONBUS tivesen unha participación do 93%.

4º.- Na UTE XG-881, que xa explotaban practicamente en solitario as empresas ALSA, acordaron que as empresas ALSA tivesen unha participación do 93%.

5º.- Nos outros tres lotes que non estaban vinculados a ningún deses grupos de empresas acordaron:

5º.1º.- Que nos lotes XG-802 e XG-871 as empresas MONBUS fosen maioritarias na UTE (75% e 76%)

5º.2º.- Que no lote XG-848 as empresas ALSA fosen maioritarias na UTE (80%)

6º.- Unha vez adxudicados os lotes as empresas dominantes na UTE explotarían por si soas ese servizo.

6.4.3.- CONCLUSIÓNS

De todo o anterior pódese ver que:

a) Existe unha ampla e extensa cantidade de indicios acreditados que aparecen



descritos nos puntos anteriores;

b) A participación neles das empresas denunciadas é evidente;

c) Existe unha ligazón precisa e directa entre eses indicios e a infracción que segundo as regras do criterio humano é claro;

d) A existencia dun nexos causal entre os feitos executados polas empresas e a infracción foi acreditada;

e) A existencia dunha influencia decisiva, dominante e determinante da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre o resto das empresas que forman parte do grupo MONBUS.

Por todo iso a conclusión razoada que é posible extraer é que as UTEs presentadas polas empresas ALSA e empresas MONBUS investigadas non só non cumprían o test de legalidade preciso para garantir a compatibilidade destas UTEs co dereito da competencia senón que a presentación das ofertas coordinadas en UTE perseguían como obxectivo a repartición dos lotes máis rendibles da licitación 1/2020 DXM, algo que lograron parcialmente, o que acredita unha evidente concertación de vontades entre elas que deixa fóra de calquera dúbida razoable, superando o estándar máis esixente que se aplique respecto da necesaria salvagarda do "Principio de presunción de inocencia", que as empresas investigadas levaron a cabo unha práctica prohibida polo artigo 1 LDC que sinala como tal "(...) 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"

Esta concertación entre os dous grupos de empresas non tiña outra finalidade que a de conseguir a repartición entre eles dos 5 lotes máis rendibles da licitación do Plan de Transporte Público de Galicia, concertación que existiu desde o inicio da intervención dos dous grupos de empresas no proceso de licitación, sendo a acreditación da capacidade para presentarse á licitación separadamente e a non existencia de eficiencias significativas para os consumidores como consecuencia da concorrencia en UTEs unha proba máis, pero non a única desa actuación colusoria.

É certo que o non cumprimento por parte das UTEs Alsas e MONBUS do test de legalidade ao infrinxilo as empresas xa que tiñan capacidade para presentarse á licitación separadamente podémolo cualificar como o que na xerga de competencia se denomina un caso de "Smoking Gun" ou "Pistola fumarenta", dos que este Pleno xa observou noutras resolucións como a Resolución 2/2017, do 21 de xullo, Contrato Público de subministración de caldeiras, que foi confirmada pola sentenza do TSX de Galicia 470/2018 e a Resolución 5/2021 Licitación suministro USC, confirmada pola



sentenza do TSX de Galicia 336/2022. Pero, como vimos, existen outras moitas probas indiciarias.

O que pretenderon as empresas ALSA e empresas MONBUS ao presentarse en UTE aos 5 lotes mais rendibles da licitación 1/2020 DXM (e de todas as licitacións do transporte regular de viaxeiros por estrada de uso xeral de titularidade autonómica) era o seguinte:

- 1º.- Non competir entre eles neses 5 lotes mais rendibles e para iso presentáronse en UTE, tendo cada grupo de empresas a capacidade e solvencia necesarias para poder concorrer por si soas á licitación.
- 2º.- Seguir explotando as concesións que ata a data explotaba cada un deses grupos sen os riscos que implicaría ter que competir entre eles neses licitacións, como foi no lote XG-817 (que explotaran as empresas MONBUS) e no lote XG-881 (que explotaran as empresas ALSA). Para iso presentáronse en UTE a eses lotes outorgando a participación maioritaria na UTE ao grupo de empresas que ata esa data explotaban eses servizos.
- 3º.- Dos outros tres lotes aos que se presentaron en UTE, que dous deles (XG-802 e XG-871) fosen para o grupo MONBUS e o outro (XG-848) para as empresas ALSA. Neste caso só resultaron adxudicatarios dun deles, o lote XG-802.
- 4º.- Unha vez adxudicados os lotes nos que acordaran non competir (ao presentarse en UTE) a finalidade, como se acreditou, era obviar a xestión da concesión en UTE explotando cada grupo de empresas de forma solitaria a concesión na que participaba ese grupo de forma maioritaria.

Con todo iso non só evitaron entrar en competencia neses 5 lotes (os máis rendibles), senón que aparentaron concorrer en UTE á licitación para, unha vez adxudicado o lote ás UTEs, explotar o grupo de empresas que tiña a participación maioritaria nesa UTE o servizo de forma individual sen contar co outro grupo de empresas que tiña a participación minoritaria na UTE.

Non existe xustificación, nin argumentos serios presentados por parte das empresas nin explicación alternativa para xustificar a concorrencia de todo este cúmulo de circunstancias. Non existe explicación algunha da que poida derivarse unha lóxica nese comportamento das empresas ALSA, das empresas MONBUS e de GAM que sexa allea á existencia da intención de realizar un acordo colusorio para a presentación das súas ofertas aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 da licitación 1/2020 DXM.

As empresas do Grupo ALSA e MONBUS son competidores reais, desenvolven a súa actividade no mesmo mercado de referencia, é dicir, nos mesmos mercados de produto e xeográfico, concorreron en competencia no procedemento 1/2019-DXM, e, consonte os probas practicadas, realizaron acordos de cooperación horizontal que perseguían como finalidade restrinxir e falsear a competencia na licitación 1/2020 DXM en



detrimento último dos consumidores. Reiteremos que se trata de grupos de empresas que concorren de maneira reiterada a licitacións públicas, que teñen unha gran experiencia na presentación de ofertas nos concursos ante as administracións públicas e que coñecen os requisitos necesarios para determinar a solvencia e capacidade para detectar se poden concorrer soas ou se é necesario, ou non, concorrer en UTE.

Existe, por iso, unha ligazón precisa entre os feitos acreditados como indicios e a infracción do art. 1 LDC, así como a ausencia dunha explicación alternativa a tales feitos coa infracción do art. 1 da LDC.

Ao producirse a infracción do art. 1 da LDC no marco dun procedemento de licitación pública pretendíase con iso afectar ao seu desenvolvemento, o que nos reconduce á figura do "cártel" xa referida con anterioridade e definida na propia LDC. A infracción de cártel é un dos supostos das chamadas infraccións "por obxecto" ou "per se".

As restricións por obxecto son determinadas formas de coordinación entre empresas que poden considerarse, pola súa propia natureza, prexudiciais para o bo funcionamento do xogo normal da competencia¹³³ e son formas de coordinación que revelan un grao tal de nocividade para a competencia para que poida considerarse innecesario o exame dos seus efectos¹³⁴. A xurisprudencia dos tribunais da Unión Europea¹³⁵ afirma que o termo "obxecto" refírese á finalidade, á intención ou o obxectivo da coordinación das empresas afectadas. A CNMC na súa Resolución do 9 de setembro de 2020, Transporte escolar de viaxeiros Navarra¹³⁶ en relación coas restricións da competencia por obxecto e a súa proba sinala que:

"(...) cando un acordo ten por obxecto impedir, restrinxir ou falsear a competencia, non se require ás autoridades de competencia que proben que tivo ou pode ter efectos anticompetitivos para determinar a existencia dunha infracción, con todo, tal e como sinala a máis recente xurisprudencia do TXUE

"o feito de que unha constatación da existencia dunha restrición da competencia «polo obxecto» exima á autoridade ou ao órgano xurisdiccional competente da necesidade de examinar os seus efectos non implica en absoluto que esta autoridade ou órgano xurisdiccional non poida proceder a tal exame cando o estime oportuno".

¹³³ Sentenza do TXUE do 11 de setembro de 2014, no asunto C-67/13 P, Groupement des Cartes Bancaires, aptdo. 50 e sentenza do TXUE 20 de xaneiro de 2016, no asunto C-373/14 P, Toshiba Corporation, aptdo. 26.

¹³⁴ Sentenza do TXUE do 22 de abril de 2020, asunto C-228/18, aptdos. 35-37. e xurisprudencia citada.

¹³⁵ Sentenza do TXUE do 20 de novembro de 2008, no asunto C-209/07, Beef Industry Development Society.

¹³⁶ Resolución do 9 de setembro de 2020, Expte. Sanav/02/19 Transporte escolar de viaxeiros Navarra.



As restricións por obxecto son determinadas formas de coordinación entre empresas que poden considerarse, pola súa propia natureza, prexudiciais para o bo funcionamento do xogo normal da competencia. En efecto, son formas de coordinación que revelan un grao de nocividade para a competencia suficiente para que poda considerarse innecesario o exame dos seus efectos. Para constatar este grao de nocividade, os Tribunais da Unión Europea sinalaron a necesidade de analizar o contido da coordinación, os seus obxectivos e o contexto económico e xurídico do que forma parte.”

Deste xeito, cando un acordo ten por obxecto impedir, restrinxir ou falsear a competencia, non se require ás autoridades de competencia que proben que tivo ou pode ter efectos anticompetitivos para determinar a existencia dunha infracción¹³⁷. Para constatar este grao de nocividade, os Tribunais da Unión Europea sinalaron a necesidade de analizar o contido da coordinación, os seus obxectivos e o contexto económico e xurídico do que forma parte¹³⁸. Debe sinalarse que para que un acordo sexa cualificado como restritivo polo seu obxecto non é preciso que fose aplicado ou implementado con éxito¹³⁹. Tampouco o é que estea expresamente incluído no articulado do artigo 1 da LDC ou do 101 do TFUE nin que sexa necesario que exista un precedente análogo respecto á cualificación dos feitos do caso en cuestión.

Como sinala a SUBDIC neste expediente sancionador pódese chegar á conclusión de que:

“Os acordos descritos na presente PR entran con nitidez na definición exposta polo que debe concluírse que nos atopamos ante un acordo que constitúe unha infracción por obxecto, esta afirmación fundaméntase en:

O contexto económico e xurídico no que se inscribe o acordo, que é o constituído pola renovación do mapa concesional de Galicia e singularmente o da contratación 1/2020-DXM que é o procedemento

¹³⁷ Sentenza TXUE do 4 de xuño de 2009, asunto C-8/08, T-Mobile Netherlands BV, aptdos. 28-30 e sentenza A N do 29 de setembro de 2017, rec. 17/2015, en relación co asunto Recollida de Papel, que afirma: “(...) prácticas restritivas polo seu obxecto, no sentido das Directrices da Comisión antes citadas (apartado 24), que entende por restricións da competencia polo seu obxecto aquelas que, pola súa propia natureza, posúen o potencial de restrinxir a competencia, a teor do artigo 101.1 TFUE, coa consecuencia de que cando se demostrou que un acordo ten un obxecto contrario á competencia, non é necesario examinar os seus efectos reais ou potenciais no mercado.”

¹³⁸ Sentenza TXUE do 22 de abril de 2020, asunto C-228/18, aptdo. 51.

¹³⁹ Sentenza TXUE do 1 de febreiro de 1978 asunto C-19/77, Miller International, aptdo. 7; do 11 de xaneiro de 1990, asunto C- 277/87, Sandoz Prodotti Farmaceutici Spa, aptdo. 3 do resumo; do 6 de abril de 2006, asunto C-551/03 P, General Motors, aptdos. 37, 61, 62 e 67 a 70; e do 11 de xullo de 1989, asunto C- 246/86, Belasco, aptdo. 15.



cuxos lotes presentan as mellores condicións de operación de todos os licitados.

A posición de ambos os grupos empresariais no mercado de referencia, no que MONBUS é o primeiro operador e ALSA o terceiro en termos de cota de mercado e que do resultado das licitacións propiciadas pola renovación do PTPG nas que se inscribe o acordo suscrito permitiu que incrementara nesta cota de mercado.

A estrutura e as condicións reais de funcionamento do mercado no que se circunscriben as cinco concesións. Estas resultaron favorecidas pola rixidez dun sistema concesional que estableceu a duración dos contratos con carácter xeral en 10 anos, polo que os ratios de operación dos lotes aos que se presentaron conxuntamente permiten concluír razoablemente que as empresas ALSA e as empresas MONBUS non se atopaban expostas a riscos financeiros nin a dificultades para acometer a amortización dos activos que lles impedisén licitar en solitario.

Polo que, a falta de xustificación adecuada, esta SUBDIC sostén respectuosamente que o tipo de cooperación suscrito polas empresas ALSA e as empresas MONBUS mediante o cal presentaron ofertas conxuntas a través de UTEs nos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do procedemento 1/2020-DXM, tiña como obxectivo evitar a competencia nos citados lotes.

En consecuencia, esta cooperación resulta pola súa propia natureza, prexudicial para o bo funcionamento do xogo normal da competencia e por tanto os acordos subscritos para os lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 teñen un obxecto contrario á competencia e vulneran o artigo 1.1 LDC e 101.1 TFUE."

Pero hai que sinalar que neste caso a actuación cartelizada das empresas ALSA e empresas MONBUS produciu efectos e moi beneficiosos ás empresas, xa que tivo como resultado a asignación dos lotes XG-802, XG-817 e XG-881 ás UTEs ALSA e MONBUS. Hai que lembrar que se trata dalgúns dos lotes mais rendibles das licitacións e con valores estimados do contrato moi elevados, como se pode ver nas seguintes táboas:

LOTE	Valor estimado do contrato
XG-817	108.054.153,40 €
XG-881	87.290.324,18 €
XG-802	16.765.020,53 €



LOTE	Ingresos €/ vehículo	Posición DXM	1/2020
XG-817	174.280,893 €	2º	
XG-881	178.143,519 €	1º	
XG-802	139.708,504 €	4º	

Ademais, ao tratarse dunha licitación pública cunha duración de dez anos ao beneficioso efecto que para as empresas terá o ser adxudicatario desas concesións e explotacións co beneficio industrial previsto¹⁴⁰ engádese que esa actuación colusoria producirá o peche do mercado ás empresas competidoras durante ese período de 10 anos no que o contrato estará vixente.

En conclusión, e como quedou acreditado neste expediente, os acordos entre as empresas ALSA e empresas MONBUS tiñan por obxecto restrinxir a competencia e predeterminar a adxudicación de determinados lotes do procedemento 1/2020 DXM durante un prazo de 10 anos o que supón un claro e evidente prexuízo ao interese xeral. Desta maneira, eliminouse a aplicación da competencia efectiva en prexuízo do órgano convocante das licitacións, a DXM, o cal prexudica en última instancia aos mesmos contribuíntes.

6.5. Exención de responsabilidade por insuficiencia probatoria

A SUBDIC afirma na súa PR (folio 19651) que:

“Durante a instrución do procedemento púidose comprobar tras a revisión das escrituras de constitución así como os estatutos de ambas as mercantís que, a data de presentación de proposicións, non existen evidencias que permitan probar que as anteriores mercantís ostentasen unha posición de dominio sobre as empresas que conformaron as UTES ALSA e MONBUS que lles outorgase influencia decisoria nas condutas presuntamente anticompetitivas despregadas. Así mesmo ambas as mercantís non son empresas matrices de ambos os grupos empresariais.

Ningunha delas interveu na licitación 1/2020-DXM que convocou a Dirección Xeral de Mobilidade e non existe proba algunha respecto de ningunha delas da súa participación directa ou indirecta na conduta.

Iso leva a esta SUBDIC a considerar que, a prol de respectar a máxima garantía

¹⁴⁰ Os proxectos de explotación establecen un beneficio industrial do 6%.



do principio de presunción de inocencia, non concorre proba suficiente para consideralas responsables da infracción xa que, aínda que poderían realizar condutas non axustadas a dereito, o nivel de proba contido no expediente non se considera suficiente a prol da máxima garantía aos dereitos de defensa das empresas.”

En relación coa empresa ALSA GRUPO S.L.U. (B82059478) o Pleno unha vez examinados os feitos descritos na PR da SUBDIC, así como da análise da documentación obrante no expediente e da achegada polos interesados nas alegacións non considerou que a proposta da SUBDIC debese de ser modificada, xa que non se acreditou a existencia dun conxunto de vínculos económicos, organizativos e xurídicos que demostre a capacidade de control de Alsa Grupo SLU sobre as empresas do grupo ALSA.

Así:

a) a empresa Alsa Grupo SLU é propietaria, como se acredita co Modelo 200 correspondente ao ano 2020, de participacións na empresa CONFIDENCIAL (5%-25%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (25%-50%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (5%-25%), na empresa CONFIDENCIAL (25%-50%), na empresa CONFIDENCIAL (50%-75%), na empresa CONFIDENCIAL (25%-50%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), e na empresa CONFIDENCIAL (5%-25%)¹⁴¹ ningunha destas empresas interesadas como investigadas neste expediente, polo que non se manifestan vínculos económicos entre Alsa Grupo SL e as empresas do grupo ALSA (AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.) investigadas neste expediente. Isto mesmo acréditase cos Modelos 200 correspondentes aos anos 2021¹⁴², 2022¹⁴³ e 2023¹⁴⁴.

b) Tampouco teñen as empresas Alsa Grupo SLU., AUTOCARES CASTILLA Y

¹⁴¹ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 7_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 4 – Modelo 200 2020.pdf

¹⁴² Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 8_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 5 – Modelo 200 2021.pdf

¹⁴³ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 9_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 6 – Modelo 200 2022.pdf

¹⁴⁴ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 10_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 7 – Modelo 200 2023.pdf



LEÓN S.A.U., CAL PITA S.A., COMPOSTELANA, S.A.U., INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. os mesmos administradores

A empresa AUTOS CAL PITA S.A. ten como apoderado a D. Miguel Ángel Marques Rodríguez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (folio 3557, 3558, 3559 e 3560) segundo se acredita do poder de representación outorgado e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos no que aparecen como apoderados da devandita sociedade D. Miguel Ángel Marques Rodríguez, D. Javier González Pérez, D. Jorge Lorenzo Fernández, D. Javier Adrados Martín, Dña Maria Jesus Gutiérrez Crespo, D. Marcos García Hidalgo, Dña. Ana María Fernández Sánchez, D. Óscar Rubio Vaquerizo, Dña. Sandra Vázquez Fernández.

A empresa NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. ten como apoderado a D. Victor Manuel López Menéndez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa National Express Spanish Holdings (folio 3602, 3603, 3604 e 3605).

A empresa AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., ten como apoderado a D. Óscar Barredo Blanco. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Javier Carbajo de la Fuente (folio 3662, 3663 e 3664).

A empresa COMPOSTELANA, S.A.U. ten como apoderado a D. Daniel López Méndez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Iglesias Campos (folio 3578, 3579, 3580 e 3581).

A empresa INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. ten como apoderado a D. Javier González Pérez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Javier Carbajo de la Fuente (folio 3662, 3663 e 3664).

A empresa TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. ten como apoderado a D. Óscar Barredo Blanco. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Javier Carbajo de la Fuente (folio 3643, 3644 e 3645).

A empresa ALSA GRUPO S.L.U. ten como apoderado a D. Carlos Huesa Jiménez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado



polo administrador único da empresa XERAL TECNICA INDUSTRIAL S.L.U. (folio 972, 973, 974 E 975).

Por tanto, a diferenza do que se probou coa empresa GAM, non se pode acreditar que ALSA GRUPO S.L.U. teña como administrador á mesma persoa física ou xurídica que sexa o administrador único de todas as empresas ALSA.

c) A empresa ALSA GRUPO S.L.U. comparte domicilio social con dúas das empresas A LSA investigadas e non o comparte coas outras 4 empresas ALSA investigadas.

ALSA GRUPO S.L. ten o seu domicilio na rúa Miguel Fleta 4 de Madrid (folio 970).

AUTOS CAL PITA S.A. ten o seu domicilio no lugar de Almeiras, Culleredo (A Coruña) (folio 3555).

COMPOSTELANA, S.A.U. ten o seu domicilio no lugar de Almeiras, Culleredo (A Coruña) (folio 3577).

NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. ten o seu domicilio na rúa Miguel Fleta 4 de Madrid (folio 3599).

INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. ten o seu domicilio na rúa Miguel Fleta 4 de Madrid (folio 3622).

TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. ten o seu domicilio en avenida Ingeniero Sainz de Mierra s/n León (folio 3641).

AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. ten o seu domicilio en avenida Ingeniero Sainz de Mierra s/n León (folio 3660).

d) A diferenza do que acreditamos respecto da empresa GAM, é a empresa ALSA GRUPO S.L.U., e non ningunha das empresas ALSA investigadas neste expediente, a que informa á CGC de que se presentou o escrito de preparación de recurso de casación contra a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, e quen solicita á SUBDIC que "(...) se absteña de executar a Sentenza" (folio 793).

e) Tamén, a diferenza do que sucedeu coa empresa GAM, é ALSA GRUPO S.L.U. quen informa á CGC de que lle foi notificado o Auto do Tribunal Supremo do 4 de outubro de 2023, polo que se acordaba inadmitir o recurso de casación 4574/2023, e é a empresa ALSA GRUPO S.L.U. , e non ningunha das empresas



ALSA investigadas neste expediente, a que solicita á SUBDIC que se abstivese de executar a sentenza e "(...) de adoptar calquera acordos dirixidos a darlle efectividade en tanto non sexa adoptada a decisión final que proceda polo Tribunal Constitucional" (folio 827).

f) O recurso de casación presentado contra a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023 presentouno ALSA GRUPO S.L.U. e non ningunha das empresas ALSA investigadas neste expediente.

g) Outro proba que tamén acredita a condición de GAM de matriz do grupo maniféstano as propias empresas MONBUS no seu escrito de alegacións á PR da SUBDIC, xa que manifestan que cando a empresa GAM tivo coñecemento do Acordo de Ampliación da incoación é cando elas teñen coñecemento formal do devandito Acordo o que ratifica a condición da empresa GAM como empresa matriz do grupo. Así no seu escrito de alegacións as empresas MONBUS afirman que:

"A única actuación da SUBDIC tendente ao cumprimento da LDC con coñecemento formal das empresas MONBUS tivo lugar o 8 de xuño de 2024, data na que lles foi notificado o Acordo de Ampliación (...)" (folio 18765)

Ese 8 de xuño non é a data na que as empresas MONBUS tiveron acceso á notificación do Acordo da SUBDIC de ampliación do acordo de incoación, xa que todas as empresas MONBUS rexeitaron a notificación do Acordo de Ampliación ao non acceder en prazo á mesma (folios 2994, 2986, 2998, 3006, 2010, 3014, 3018, 3022, 3026, 3030, 3034, 3038, 3042, 3046).

Ese 8 de xuño é a data na que a empresa GAM accedeu á notificación do devandito Acordo de ampliación da incoación (folio 3075), pero as empresas MONBUS declaran que cando a empresa Grupo Autocares Monbus S.L. ten coñecemento do Acordo é cando elas teñen o coñecemento formal do mesmo, o que ratifica e supón o recoñecemento do carácter de GAM de ser matriz do grupo MONBUS.

Todos estes elementos levaron ao Pleno, como á SUBDIC a considerar que non concorren elementos de proba suficiente para considerar a GRUPO ALSA S.L.U. responsable da infracción.

6.6.- Sobre a solicitude de confidencialidade

As empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" (i)



AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. e as empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS": (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A., (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. solicitan no Outrosí Segundo o tratamento confidencial do escrito de alegacións, na medida que entenden que contén información comercial e de negocio das empresas que afirman que non é pública nin coñecida por terceiros, e cuxa divulgación entenden que causaría un grave prexuízo ás empresas. Para os efectos da declaración de confidencialidade que solicitan anexan a versión non confidencial do escrito de alegacións.

Este Pleno, tras analizar a citada información, considera que a mesma contén datos de carácter comercial e estratéxico das empresas que merecen a consideración de información confidencial. Declárase, por tanto, confidencial o escrito de alegacións presentado polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" e o escrito de alegacións presentado polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS".

6.7. Responsabilidade. Infracción da LDC

Consonte aos principios que rexen o Dereito administrativo sancionador, o artigo 63.1.b da LDC esixe que as empresas sexan autoras, de forma negligente ou deliberada, das condutas previstas na LDC.

No presente expediente concorre o elemento volitivo da conduta pois as empresas eran necesariamente conscientes de que estaban a coordinar o seu comportamento por medio da concorrencia en UTEs aos lotes dunha licitación que coñecían que podían concorrer de maneira independente, eran conscientes que algún dos servizos deses lotes prestaráns ata esa data UTEs formadas por empresas ALSA e outros por UTEs formadas por empresas MONBUS e eran conscientes que eran competidores reais nese mercado.

Dos feitos acreditados e da multitude de probas presentadas próbase a dolosa vontade das empresas de presentarse en UTEs para poder evitar competir entre elas nos 5 lotes mais rendibles da licitación e asegurarse a adxudicación daqueles que ata esa data explotaban cada grupo de empresas, infrinxindo o art. 1 LDC. Esa conduta



ratifícase coa actuación das empresas unha vez adxudicada a licitación xa que, como vimos, o grupo de empresas (ben fose ALSA ou MONBUS) que tiña a maior participación en cada UTE explotou por si soa o servizo durante os primeiros anos e unicamente cando a SUBDIC inicia a súa actividade de investigación é cando, aínda que de forma meramente testemuñal e simbólica, o outro grupo de empresas que ata esa data non prestara o servizo, realiza algunha prestación, aínda que sempre nunha proporción moi inferior á participación que declara na UTE, como se pode ver no apartado **"5.4.- Acreditación empírica da capacidade de cada grupo de empresas para prestar por si soas o servizo"** desta Resolución.

A normativa que regula a contratación pública é clara no sentido de recoñecer a necesidade de garantir o principio de libre competencia entre as empresas interesadas en prover de bens ou prestar servizos á Administración. Así o recoñece, entre outros, o artigo 1 Lei 9/2017, do 8 de novembro, de Contratos do Sector Público:

·1. A presente Lei ten por obxecto regular a contratación do sector público, a fin de garantir que a mesma se axusta aos principios de liberdade de acceso ás licitacións, publicidade e transparencia dos procedementos, e non discriminación e igualdade de trato entre os licitadores; e de asegurar, en conexión co obxectivo de estabilidade orzamentaria e control do gasto, e o principio de integridade, unha eficiente utilización dos fondos destinados á realización de obras, a adquisición de bens e a contratación de servizos mediante a esixencia da definición previa das necesidades para satisfacer, a salvagarda da libre competencia e a selección da oferta economicamente máis vantaxosa."

Por iso era necesario reclamar ás empresas investigadas (reiteramos de novo a importancia das empresas sendo as empresas do grupo ALSA as empresas líder no sector español de transporte de viaxeiros por estrada e as empresas do grupo MONBUS líderes en Galicia) dilixencia no cumprimento da LDC evitando restrinxir a competencia na licitación 1/2020 DXM. Por último as empresas sancionadas actuaron de forma contraria ás regras da boa fe na presentación das súas ofertas en UTEs no expediente 1/2000 DXM coa finalidade de alterar a licitación pública, evitando competir entre elas nos lotes máis rendibles e nos lotes que incluían a prestación de servizos que ata esa data estaban a prestar, limitando a posibilidade da DXM de elixir entre un maior número de empresas.



7. RESPONSA ÁS ALEGACIÓNS FORMULADAS Á PROPOSTA DE RESOLUCIÓN E AO ACORDO DE RECALIFICACIÓN

Como se sinalou nos antecedentes, por parte das seguintes empresas formuláronse alegacións á Proposta de Resolución elaborada pola SUBDIC e notificada as partes:

TRAVIESO CONSULTORES DE GESTIÓN Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.,

GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.,

ALSA GRUPO, S.L.U.

As empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS": (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.

as empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.

As mesmas empresas, salvo ALSA GRUPO, S.L.U., presentaron alegacións ao Acordo de Recalificación que se examinarán conxuntamente coas alegacións á PR.

As alegacións á sanción examínanse no apartado relativo a sanción e as alegacións á prohibición de contratar examínanse coa prohibición de contratar.

As alegacións á PR presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS" e as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" son idénticas nas súas argumentacións. Así mesmo son practicamente idénticas as alegacións presentadas por GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L. e ALSA GRUPO, S.L.U.

As alegacións ao Acordo de Recalificación presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS" e as alegacións presentadas polas



empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” son idénticas nas súas argumentacións.

7.1.- Alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.

Alegación a) Alega a participación das mercantís Alsa Grupo S.L.U. e Grupo de Autocares Monbus S.A. na decisión de formar unha UTE para participar no concurso de 2020 utilizando cada unha as súas empresas filiais como instrumentos para a devandita participación.

En relación coa alegación de considerar responsable da infracción á empresa Grupo de Autocares Monbus S.A., o Pleno da CGC con data 8 de outubro de 2025 considerando que a cuestión sometida neste expediente non fora cualificada debidamente pola SUBDIC en relación coa empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L., modificou a cualificación realizada pola SUBDIC na súa PR respecto desa empresa. O Acordo adoptado foi o seguinte:

“PRIMEIRO: Modificar a cualificación realizada pola SUBDIC na súa Proposta de Resolución en relación coa actuación da empresa GRUPO DE AUTOCARES MONBUS S.L., mantendo a mesma cualificación respecto das demais empresas e engadindo á Proposta de Resolución da SUBDIC o seguinte:

a) a declaración de responsabilidade da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) por condutas que infrinxen o art. 1.1 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia, consistente na repartición dos lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na comunidade autónoma de Galicia, licitado no procedemento de contratación 1/2020 DXM, como empresa matriz do grupo de empresas MONBUS.

b) que estas condutas prohibidas se tipifiquen para os efectos da determinación da sanción para impoñer, como infraccións moi graves de acordo ao artigo 62.4 LDC.

c) impoñer á empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) a seguinte multa: 3% do seu volume de negocio total en 2024, pola comisión dunha infracción cualificada como moi grave de acordo ao artigo 62.4 LDC, de cinco mil trescentos vinte e seis euros e noventa e cinco céntimos (5.326,95 euros)

d) Acordar, de conformidade co art. 33.2 b) 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, co art. 72.2 da LCSP e o art. 53.2.b) da LDC, o establecemento



da seguinte prohibición de contratar:

a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) prohibición de contratar respecto de calquera licitación pública convocada no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia en relación con calquera administración en servizos de transporte de pasaxeiros por estrada co código CPV 60100000-9 (servizos de transporte por estrada) por un período de 12 meses contado desde a firmeza da resolución.”

En relación coa alegación relativa á consideración por parte de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. de considerar á empresa Alsa Grupo S.L.U. responsable da infracción sancionada nesta Resolución, remitímonos ao recolleito no apartado 6.5. Exención de responsabilidade por insuficiencia probatoria desta Resolución.

Reiteramos que o Pleno unha vez examinados os feitos descritos na PR da SUBDIC, así como da análise da documentación obrante no expediente e da achegada polos interesados nas alegacións, considerou que non se acreditou a existencia dun conxunto de vínculos económicos, organizativos e xurídicos que demostran a capacidade de control de Alsa Grupo S.L.U. sobre as empresas do grupo ALSA. Así:

a) a empresa Alsa Grupo S.L.U. é propietaria, como se acredita co Modelo 200 correspondente ao ano 2020, de participacións na empresa CONFIDENCIAL (5%-25%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (25%-50%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (5%-25%), na empresa CONFIDENCIAL (25%-50%), na empresa CONFIDENCIAL (50%-75%), na empresa CONFIDENCIAL (25%-50%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), na empresa CONFIDENCIAL (75%-100%), e na empresa CONFIDENCIAL (5%-25%)¹⁴⁵ ningunha destas empresas interesadas como investigadas neste expediente, polo que non se manifestan vínculos económicos entre Alsa Grupo S.L. e as empresas do grupo ALSA (AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.) investigadas neste expediente. Isto mesmo acréditase cos

¹⁴⁵ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol “3. Expte. S 1-2023” > Cartafol “3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE” > Cartafol 7. “Resp.A req._ALSA (doc.03.334)” > 7_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 4 – Modelo 200 2020.pdf.



Modelos 200 correspondentes aos anos 2021¹⁴⁶, 2022¹⁴⁷ e 2023¹⁴⁸.

b) Tampouco teñen as empresas ALSA GRUPO S.L.U., AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., CAL PITA S.A., COMPOSTELANA, S.A.U., INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. os mesmos administradores

A empresa AUTOS CAL PITA S.A. ten como apoderado a D. Miguel Ángel Marques Rodríguez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (folio 3557, 3558, 3559 e 3560) segundo se acredita do poder de representación outorgado e do certificado de acordos sociais que acompaña para a escritura de elevación a público dos mesmos no que aparecen como apoderados da devandita sociedade D. Miguel Ángel Marques Rodríguez, D. Javier González Pérez, D. Jorge Lorenzo Fernández, D. Javier Adrados Martín, Dña Maria Jesus Gutiérrez Crespo, D. Marcos García Hidalgo, Dña. Ana María Fernández Sánchez, D. Óscar Rubio Vaquerizo, Dña. Sandra Vázquez Fernández.

A empresa NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. ten como apoderado a D. Victor Manuel López Menéndez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa National Express Spanish Holdings (folio 3602, 3603, 3604 e 3605).

A empresa AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., ten como apoderado a D. Óscar Barredo Blanco. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Javier Carbajo de la Fuente (folio 3662, 3663 e 3664).

A empresa COMPOSTELANA, S.A.U. ten como apoderado a D. Daniel López Méndez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Iglesias Campos (folio 3578, 3579, 3580 e 3581).

A empresa INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. ten como apoderado a D.

¹⁴⁶ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 8_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 5 – Modelo 200 2021.pdf

¹⁴⁷ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 9_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 6 – Modelo 200 2022.pdf

¹⁴⁸ Pódese localizar este documento no expediente co seguinte roteiro: Cartafol "3. Expte. S 1-2023" > Cartafol "3.2 PEZA SEPARADA DE CONFIDENCIALIDADE" > Cartafol 7. "Resp.A req._ALSA (doc.03.334)" > 10_ALSA GRUPO – Anexo Confidencial 7 – Modelo 200 2023.pdf



Javier González Pérez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Javier Carbajo de la Fuente (folio 3662, 3663 e 3664).

A empresa TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. ten como apoderado a D. Óscar Barredo Blanco. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa D. Francisco Javier Carbajo de la Fuente (folio 3643, 3644 e 3645).

A empresa ALSAGRUPO S.L.U. ten como apoderado a D. Carlos Huesa Jiménez. As súas funcións teñen a súa orixe no poder especial outorgado polo administrador único da empresa XERAL TECNICA INDUSTRIAL S.L.U. (folio 972, 973, 974 E 975).

Por tanto, a diferenza do que se probou coa empresa GAM, non se pode acreditar que ALSA GRUPO S.L.U. teña como administrador á mesma persoa física ou xurídica que sexa o administrador único de todas as empresas ALSA.

c) A empresa ALSA GRUPO S.L.U. comparte domicilio social con dúas das empresas A LSA investigadas e non o comparte coas outras 4 empresas ALSA investigadas.

ALSA GRUPO S.L. ten o seu domicilio na rúa Miguel Fleta 4 de Madrid (folio 970).

AUTOS CAL PITA S.A ten o seu domicilio no lugar de Almeiras, Culleredo (A Coruña) (folio 3555).

COMPOSTELANA, S.A.U. ten o seu domicilio no lugar de Almeiras, Culleredo (A Coruña) (folio 3577).

NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. ten o seu domicilio na rúa Miguel Fleta 4 de Madrid (folio 3599).

INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. ten o seu domicilio na rúa Miguel Fleta 4 de Madrid (folio 3622).

TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. ten o seu domicilio en avenida Ingeniero Sainz de Mierra s/n León (folio 3641).

AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. ten o seu domicilio en avenida Ingeniero Sainz de Mierra s/n León (folio 3660).



d) A diferenza do que acreditamos respecto da empresa GAM, é a empresa ALSA GRUPO S.L.U., e non ningunha das empresas ALSA investigadas neste expediente, a que informa á CGC que se presentou o escrito de preparación de recurso de casación contra a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, e quen solicita á SUBDIC que "(...) se absteña de executar a Sentenza" (folio 793).

e) Tamén, a diferenza do que sucedeu coa empresa GAM, é ALSA GRUPO S.L.U. quen informa á CGC que lle foi notificado o Auto do Tribunal Supremo do 4 de outubro de 2023, polo que se acordaba inadmitir o recurso de casación 4574/2023, e é a empresa ALSA GRUPO S.L.U. , e non ningunha das empresas ALSA investigadas neste expediente, a que solicita á SUBDIC que se abstivese de executar a sentenza e "(...) de adoptar calquera acordos dirixidos a darlle efectividade en tanto non sexa adoptada a decisión final que proceda polo Tribunal Constitucional" (folio 827).

f) O recurso de casación presentado contra a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023 presentouna ALSA GRUPO S.L.U. e non ningunha das empresas ALSA investigadas neste expediente.

Todos estes elementos levaron ao Pleno, como á SUBDIC a considerar que, non concorren elementos de proba suficiente para considerar a GRUPO ALSA S.L.U. responsable da infracción e por estas razóns debe de ser rexeitada esta alegación.

Alegación b) O resto de alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L. ratifica os argumentos recolleitos pola SUBDIC na súa PR.

Alegación c) Nas súas alegacións ao Acordo de Recalificación TRAVIESO volve a considerar á empresa Alsa Grupo S.L.U. como responsable da infracción sancionada nesta Resolución, xa que considera que coas súas intervencións no procedemento demostra que diseña toda a participación no concurso e as súas empresas, que concorren en UTE, pero non achega documentación que o acredite. Solicita a ampliación da imputación a persoas que non forman parte do expediente como interesados. Respecto de ALSA GRUPO S.L.U. remitímonos ao recolleito no apartado 6.5.

7.2.- Alegacións de GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.

Alegación a) Alega unicamente nas alegacións á PR a ausencia de culpabilidade e de responsabilidade xa que GAM non formou parte das UTE investigadas nin tampouco afirma que haxa evidencias de que tivese capacidade de influír nas decisións das



empresas que concorreron en UTE.

En relación con ela indicar que é certo que non formou parte das UTE investigadas pero si que se acreditou, como se demostra no Acordo de Recalificación do 8 de outubro de 2025 remitido a GAM (folios 20251-20589), a existencia dunha influencia decisiva, dominante e determinante da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre o resto das empresas que forman parte do grupo MONBUS.

Así no Acordo de Recalificación acreditouse que a existencia de vínculos económicos entre GAM e as súas empresas filiais, como o control accionario da Empresa GAM sobre a empresa TRANSMOBBUS que as filiais identifican como cabeceira do grupo; a existencia de vínculos organizativos na medida que o Presidente e Conselleiro Delegado de GAM (D. Raúl Jose López López) é á vez administrador único de todas as empresas que forma parte do Grupo e que no Consello de Administración de GAM ten maioría o seu grupo familiar; acreditouse que as filiais actúan na esfera xurídica en unidade respecto da cabeceira o que demostra a capacidade de control de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre as empresas do grupo MONBUS, exercendo unha influencia decisiva sobre as empresas filiais que concorreron en UTE con outras empresas filiais do grupo á licitación. Ademais, ao ter GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. toda a información das empresas do grupo é quen tivo a posibilidade de coñecer a capacidade e os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada de todas esas empresas do grupo para poder concorrer soas á licitación. Iso implicou a extensión da responsabilidade derivada da práctica colusoria á empresa GAM (art. 61,2 LDC) como cabeceira de todo o Grupo.

Por estas razóns debe de ser rexeitada esta alegación.

Alegación b) Nas alegacións ao Acordo de Recalificación reitera que a empresa non pode ser declarada responsable, nin sequera a título solidario, das condutas que levarían a cabo as empresas MONBUS, que o Acordo de recalificación non contén ningún elemento de proba que permita modificar as conclusións da SUBDIC na PR e que as probas do expediente afirma que acreditan que GAM e as empresas MONBUS non forman parte dunha mesma unidade económica.

No Acordo de Recalificación e esta Resolución achéganse probas da existencia dun conxunto de vínculos económicos, organizativos e xurídicos que demostran a capacidade de control por parte de GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. sobre as empresas do grupo MONBUS, de tal maneira que é GAM a empresa matriz que exerce unha influencia decisiva sobre as empresas filiais que concorreron en UTE con outras empresas filiais do grupo á licitación. Remitímonos tanto ao apartado 6.4.2.- Análise da conduta das empresas denunciadas como ao apartado 5.8.- Acordo de recalificación do Pleno onde constan as razóns da modificación da cualificación realizada pola SUBDIC na súa Proposta de Resolución en relación coa actuación da empresa GRUPO DE



AUTOCARES MONBUS S.L..

Alegación c) Alega no escrito de Alegacións ao Acordo de Recalificación que as supostas condutas prescribirían xa que considera que pasaron 4 anos desde que as condutas finalizaran sen que se interrompera o prazo de prescripción. Esta mesma alegación recóllese nos escritos de Alegación á PR presentados polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS" e das empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" e remitímonos para rexeitar esta alegación, ao exposto nesta Resolución ao contestar as alegacións (Alegación e) formuladas polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS" á PR.

7.3.- Alegacións de ALSA GRUPO, S.L.U.

Como indicamos as alegacións presentadas polos representantes de ALSA GRUPO, S.L.U. son practicamente idénticas ás presentadas polos representantes de GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.. Unicamente agregan referencias á denuncia de TRAVIESO sobre cal fora a empresa denunciada e a indicación de:

"Efectivamente, ALSA Grupo non é a empresa matriz do grupo ao que pertencen as Empresas Alsa que concorreron a lotes investigados do expediente 1/2020 DXM nin ten influencia directa nin indirecta sobre ningunha destas" (folios 18630 e 18631)

"É máis, ALSA Grupo non controla directa nin indirectamente a ningunha das empresas que participaron nas UTEs investigadas por esta Subdirección nin tampouco ostenta ningún tipo de participación (directa ou indirecta) en ningunha delas, de forma que nin sequera cabería no caso que nos ocupa unha eventual imputación a título de responsable solidaria nin subsidiaria" (folio 18633)

Estes parágrafos, curiosamente, non aparecen na alegación da empresa GAM aínda que ambos os escritos de alegacións son practicamente idénticos en todo o demais. ALSA GRUPO S.L.U. afirma que non é a cabeceira do grupo e que non ten participación (directa ou indirecta) en ningunha das empresas investigadas neste expediente, algo que non fai a empresa GAM.

En resposta a esta alegación remítese ao apartado **6.5. Exención de responsabilidade por insuficiencia probatoria** no que se considerou que non concurrían elementos de proba suficiente para considerar a GRUPO ALSA S.L.U. responsable da infracción.



7.4.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS": (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.

Alegación a) Alegan que a SUBDIC modificou a postura que adoptara con anterioridade á PR, en vulneración dos dereitos de defensa das empresas MONBUS e do principio de seguridade xurídica, consideran que a SUBDIC modificou o seu criterio respecto á Resolución de arquivo sen xustificación suficiente, estiman que supón xulgar dúas veces os mesmos feitos e suxeitos, en contra do principio *non bis in idem* e que a PR pretende agora imputar unha infracción do artigo 101 TFUE.

Sobre estas alegacións é preciso lembrar que no recurso do art. 47 LDC que con data 7 de novembro de 2023 interpuxo a empresa GAM contra o Acordo de Incoación deste expediente sancionador (folios 898 e ss), un dos argumentos desa empresa foi o de que esa incoación conculcaba o principio de seguridade xurídica (art. 9.3 CE) xa que non era posible que o órgano administrativo interpretase os mesmos feitos en sentido oposto. Rexeitado o recurso polo Pleno da CGC a empresa GAM interpuxo recurso contencioso administrativo ante o TSX de Galicia que, en sentenza do 29 de novembro de 2024, desestimou ese recurso e declarou que:

"(...) pero iso non impide lembrar que o acordo de incoación do procedemento sancionador á actora (e a outra empresa) pola presunta comisión de condutas prohibidas na lexislación sobre competencia que aquí se fiscaliza, tivo a súa causa exclusiva no mandato imposto nunha sentenza firme, o que significaba que esta se tivese que executar nos seus propios termos, por ser unha obrigaón imposta nos artigos 118 da Constitución española, 18.2 da Lei Orgánica 6/1985, do 1 de xullo, do Poder Xudicial, e 103.2 da LRJCA, do mesmo xeito que nas SsTS 125/1987, 92/1988, 118/1988, 148/1989, 1/1997, 106/1999, 89/2004, 86/2005, 187/2005, 139/2012 e 211/2013, así como nas SsTS de 13.07.15, rec. 1818/2014, 27.01.16, rec. 1413/2015, e 08.06.22, rec. 832/2021.

Por tanto, a súa correcta execución requiría estar ao pronunciamento recolleito na súa parte dispositiva, pero sen esquecer a fundamentación xurídica que lle serviu de base; así, na sentenza ordenouse devolver o expediente á Comisión Galega da Competencia para que incoase o procedemento sancionador ás denunciadas (...) (énfase engadida)



e que

“Expostas estas consideracións, ten que rexeitarse o primeiro motivo de nulidade a que se refire a demanda, pois nin o acordo de incoación, nin o de segundo grao que o confirmou, puideron vulnerar o principio de presunción de inocencia da actora que consagra o artigo 24 da CE, nin tampouco predeterminar a súa culpabilidade, xa que se limitaron a cumprir o fallo dunha sentenza que ordenou incoar un procedemento por existir indicios da presunta comisión dunha conduta anticompetitiva, de modo que será tras a súa completa instrución con todas as garantías cando se decida o que proceda, que será a de quedar indemne ou ser sancionada coa imposición dunha multa, sen esquecer as accesorias da prohibición para contratar contemplada no artigo 71.1.b) da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público,(...)”

E respecto da instrución do expediente sancionador e a fixación dos feitos e a súa exacta cualificación xurídica sinala esta mesma sentenza que:

“O que se acaba de razoar serve para dar resposta ao último motivo de nulidade que invoca o letrado da actora na súa demanda, pois volve afirmar que non existen indicios racionais da comisión de conduta prohibida algunha, circunstancia que, de ser certa, non podería amparar a incoación do procedemento sancionador (artigo 49.1 da LDC), pero é que esta se ordenou na sentenza firme que ten que ser executada.

Tan so cabe engadir que mentres o normativa xeral en materia sancionadora dispón que o acordo de incoación deberá facer unha referencia aos feitos e a súa posible cualificación, salvo que esta non sexa nese momento posible -nese caso incorporárase no prego de cargos-, a lei especial aplicable ás condutas colusorias e de falseamento da libre competencia por actos desleais dispón nos seus artigos 49 a 51 que, tras iniciar o procedemento, realízanse os actos de instrución necesarios para esclarecer os feitos e determinar as responsabilidades, que se incorporarán ao prego de concreción dos feitos, do que se dará audiencia á imputada, **tras o cal se poderá practicar proba e elevarase a proposta de resolución, que será a que fixe os feitos e a súa exacta cualificación xurídica.**” (énfase engadida)

A sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023 sinalara na súa sentenza que “(...) ordenándose a devolución do E.A. á CGC, a fin de que incoe expediente sancionador, contra as codemandadas, ALSA e MONBUS, por indicios de poder repartirse o mercado ao concorrer ao concurso a través de UTE; (...)”. En execución desa sentenza a SUBDIC incoou o correspondente expediente sancionador que agora finaliza en vía administrativa coa presente Resolución.

Respecto da alegación de “(...)” a SUBDIC cita varios elementos aos que non fixo



referencia nas actuacións previas á PR - malia que estes xa obraban no seu poder- e que aparentemente serían relevantes para constatar a existencia das supostas prácticas investigadas. Esta omisión xerou indefensión ás empresas MONBUS na medida que non tiveron a oportunidade de presentar as alegacións que considerasen necesarias e defenderse previamente dos devanditos elementos, entre outros, no marco das alegacións ao PCH" (folio 18717) debemos de sinalar que, como dispón o art. 49 e seguintes da LDC, unha vez incoado o expediente, practícaranse os actos de instrución que sexan necesarios para o esclarecemento dos feitos e a determinación de responsabilidades, sendo os feitos que poidan ser constitutivos de infracción recollidos no PCH que se notifica aos interesados para que poidan contestalo e, no seu caso, propoñer as probas que estimen pertinentes, ao que seguirá a PR que "(...) *fixará de forma motivada os feitos que se consideren probados e a súa exacta cualificación xurídica, (...)*" así como "(...) *determinando a infracción que, no seu caso, aqueles constitúan, a persoa ou persoas responsables, a sanción que se propoña (...)*" (art. 50 LDC), todo o cal foi cumprido no expediente tramitado, o que xustifica o rexeitamento da alegación de indefensión. Neste sentido a sentenza do TSX de Galicia do 26 de setembro de 2025, xa citada, afirma que:

"En canto á indefensión, procede lembrar o afirmado por esta sala na súa sentenza firme de 16.05.24 (PO 7172/2023), á mantenta de que o artigo 49 da LDC dispón que o procedemento para sancionar as condutas tipificadas nos seus artigos 1 e 3 (condutas colusorias e falseamento da libre competencia por actos desleais, respectivamente), iníciase de oficio, ao que segue a práctica dos actos de instrución necesarios para esclarecer os feitos e determinar as responsabilidades que, segundo o artigo seguinte, van recoller no prego de concreción dos feitos, que se notificará á imputada para que poida contestalo e, no seu caso, propoñer as probas que considere pertinentes, ao que seguirá a proposta de resolución que deberá fixar, motivadamente, os feitos que se consideren probados, a súa exacta cualificación xurídica, a infracción cometida e a sanción que se propoña, actuacións que aquí tiveron lugar, coa participación activa das dúas imputadas, ás que se lles responderon as súas alegacións, entre elas as de tipo económico, ao principio en galego, e despois á actora en castelán, unha vez que o pediu, o que determinaba que non se lle producise a indefensión que o seu letrado reprocha"

Por último nesta Resolución non se inclúe imputación algunha ás empresas alegantes mais alá do art. 1 da LDC.

Polos motivos anteriores debe de rexeitarse esta alegación.

Alegación b) Alegan que a SUBDIC construíu a imputación sobre unha análise errónea e arbitraria da necesidade obxectiva de concorrer en UTE, das eficiencias xeradas polas UTES e da súa razoabilidade empresarial.



Esta alegación debe de rexeitarse polas seguintes razóns:

a) Como indicamos nesta Resolución as UTEs non serán restritivas da competencia cando as forman empresas que non son competidores reais ou potenciais nese mercado, como son as formadas por empresas do mesmo grupo, as que non están presentes no mesmo mercado ou as constituídas por empresas que non terían capacidade para poder concorrer á licitación de forma individual. Neste expediente xustificamos que as empresas do Grupo ALSA e MONBUS son competidores reais, desenvolven a súa actividade no mesmo mercado de referencia, é dicir, nos mesmos mercados de produto e xeográfico.

b) Consonte o “Test da capacidade” ou “test de indispensabilidade”, recollido na sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, que aplica a SUBDIC na súa PR e que é o recolleito de forma maioritaria pola doutrina da CNMC e os tribunais, examinouse nesta Resolución:

- Se as empresas investigadas tiñan capacidade para presentarse á licitación separadamente e
- se da formación das UTEs por esas empresas investigadas se produciron ou non efectos beneficiosos para os consumidores,

é dicir, como sinala a citada sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, analizouse se era necesario constituír as UTEs polas empresas investigadas para poder concorrer á licitación e os efectos beneficiosos que haberían de resultar da presentación de ofertas en UTEs por esas empresas. Pero ademais, tendo en conta que xa existían varios anos de prestación por parte das UTEs dos servizos obxecto da licitación nesta Resolución tamén se examinou a actuación das empresas investigadas na execución dos contratos.

c) Como explicamos e acreditado de forma moi extensa no **apartado 5.3. “Capacidade das empresas para presentarse á licitación separadamente”** desta Resolución e, en especial, no **apartado 5.3.1.- “Solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional”**, as empresas MONBUS dispoñían da capacidade e dos medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada para concorrer, nunha UTE constituída exclusivamente por empresas dese grupo, ás concesións XG-802, XG-817, XG-848 e XG-871 do procedemento 1/2020-DXM, polo que non se cumpriría o primeiro dos requisitos de aplicación do test de capacidade.

Ademais no **apartado 5.3.2.- “Diferenza entre solvencia e dispoñibilidade de medios”**, ante a confusión exposta polas empresas denunciadas na documentación achegada ao expediente e as súas alegacións, que non acreditan, de estar a súa capacidade xa comprometida con outros contratos xa



adxudicados, sinalamos que esa xustificación era contraria ao criterio recolleito no PCAP para determinar a solvencia das empresas para o Expediente 1/2020 DXM.

d) Como explicamos e acreditado de forma moi extensa no **apartado 5.4.- Se da formación das UTEs se produciron ou non efectos beneficiosos para os consumidores**", sinalamos que era preciso confrontar entre o escenario real (o derivado da concorrência en UTE polas empresas ALSA e MONBUS) do escenario contrafactual (o que se produciría se non se presentasen en UTE). Para iso contrapuxemos as ofertas presentadas de forma separada polas UTEs ALSA e as UTEs MONBUS no procedemento 1/2019 DXM e as ofertas presentadas polas UTEs ALSA e MONBUS no procedemento 1/2020 DXM e analizamos, comparativamente as seguintes eficiencias: a.- Eficiencias en termos de proposición económica. b.- Eficiencias en termos de idade media da frota. c.- Eficiencias en termos de vehículos adaptados para persoas con mobilidade reducida (PMR). d.- Eficiencias en termos de vehículos de calidade ECO. e.- Eficiencias en termos de calidade do servizo (incremento de servizos). f.- Eficiencias en termos de porcentaxe de persoal de condución e de persoal acompañante con contrato fixo que se compromete adscribir á prestación do servizo e a manter durante toda a duración do Contrato. Desda análise contrafactual conclúíuse que as escasas eficiencias xeradas da concorrência en UTE das empresas investigadas non xustificaban a restrición que para a competencia supuxo esa concorrência en UTE.

Nas súas alegacións as empresas MONBUS afirman que "(...) a medida adecuada para valorar as eficiencias xeradas debe partir dunha comparativa entre as ofertas presentadas polos distintos licitadores no marco dun mesmo procedemento" e que "(...) só a comparación directa entre as ofertas dos distintos licitadores para o mesmo lote permite identificar a mellor relación calidade-prezo e cumprir co obxectivo da licitación pública, que é seleccionar a proposta máis beneficiosa para o interese xeral, tal e como esixe a normativa de contratación" (folio 18744). Este Pleno considera que aplicar este criterio impediría confrontar entre o escenario real derivado da concorrência en UTE desas empresas á licitación co escenario contrafactual que se produciría se non se presentasen en UTE esas empresas e se presentaran en competencia a eses lotes. Unicamente comparar as ofertas presentadas por todas as empresas que concorreron á licitación en cada lote (función que precisamente é a que realiza a Mesa de Contratación para proceder á adxudicación) imposibilita coñecer como serían as ofertas presentadas polas empresas ALSA e as empresas MONBUS se non concorresen en UTE a esas licitacións e as eficiencias que realmente se xerasen con elas. Por estes motivos rexítase esta alegación.

Alegan tamén que



"A maiores, as Directrices Horizontais (no parágrafo 352) deixan claro que **"a mera posibilidade teórica de levar a cabo por si soa a actividade contractual non converte automaticamente ás partes en competencia: é necesario avaliar se cada parte é capaz de executar o contrato por si soa de maneira realista,(...)"**

(...)

"É dicir, non abonda con que as empresas teñan, a capacidade teórica de presentar oferta individual, senón que debe analizarse se, en caso de resultar adxudicatarias, estas empresas serían capaces de executar os servizos obxecto do contrato por si mesmas"

(folios 18732 e 18733)

Sobre iso habemos de indicar que nesta resolución este Pleno considera que se acreditou , coa proba que consta neste expediente, que as empresas MONBUS non só tiñan a "capacidade teórica" de presentar oferta individual a todos os lotes (Como vimos no apartado desta Resolución **"5.3.- Capacidade das empresas para presentarse á licitación separadamente"**) salvo respecto do lote XG-881, senón que tamén se acreditou que as empresas MONBUS demostraron a capacidade para prestar por si soas o servizo nas licitacións que lles foron adxudicadas na UTE nas que tiñan a maior participación (XG-802 e XG-817) como se demostra nesta Resolución no apartado **"5.5.- Acreditación empírica da capacidade de cada grupo de empresas para prestar por si soas o servizo"**. Respecto desta acreditación alegan as empresas MONBUS que "As consideracións que realiza a SUBDIC sobre a execución dos contratos en relación coa capacidade individual das empresas MONBUS e ALSA son sesgadas e non teñen en conta as circunstancias concorrentes no período analizado" (folio 18735 e 18736). Con iso tratan de xustificar a ausencia de vehículos e condutores das empresas ALSA ou das empresas MONBUS nas UTEs nas que ten maior participación o outro grupo empresarial e sinalan que as empresas ALSA adscribiron como suplentes os seus vehículos nas UTEs nas que tiña maioría as empresas MONBUS e á inversa, o que supón recoñecer que as empresas MONBUS tiñan solvencia técnica e suficiente número de vehículos para prestar o servizo nesas concesións por si soas e supón tamén recoñecer, ademais, que o estaban facendo unha vez que se adxudicaron os lotes e se empezou a executar a concesión.

Alegan tamén que "a decisión de licitar en UTE a determinados roteiros era unha decisión empresarial perfectamente lexítima e razoable, e atopábase xustificada en vista das circunstancias concorrentes" (folio 18748). Sobre iso reiteramos o afirmado no apartado **"5.2.- Test de legalidade aplicable nos supostos de concorrencia de empresas en UTE a unha licitación pública"** que foi o "Test da capacidade" ou "test de indispensabilidade", recollido na sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023,



o que se tivo en conta nesta Resolución, da mesma maneira que fixo a SUBDIC na súa PR. Conforme ao mesmo examinouse se as empresas investigadas tiñan capacidade para presentarse á licitación separadamente e se da formación das UTEs se produciron efectos beneficiosos para os consumidores e iso con independencia das razóns empresariais que motivasen a concorrência en UTE dunhas empresas que son competidoras reais no mercado de transporte regular de viaxeiros por estrada de uso xeral de titularidade autonómica. Estas razóns empresariais non fan desaparecer os efectos negativos que este sistema de colaboración entre empresarios que son as UTEs pode producir no ámbito da aplicación do dereito da competencia. Esta colaboración entre empresarios está xustificada cando permite a participación na licitación de empresas que doutra maneira non poderían concorrer por non reunir os requisitos de solvencia e cando desa colaboración se produzan significativos efectos beneficiosos para os consumidores, o que neste caso non sucedeu.

Por estas razóns debe de rexeitarse esta alegación.

Alegación c) Alegan que a PR da SUBDIC non proba a existencia dun cártel nin dunha infracción por obxecto ou por efectos e sinalan que a ausencia de necesidade obxectiva dunha UTE non supón, de maneira automática, que a concorrência conxunta das empresas constitúa un cártel e que na PR así como non constan evidencias suficientes para soste que as empresas MONBUS participasen nunha infracción menos se pode acreditar un acordo de cártel para a repartición do mercado.

Sobre esta alegación indicar que tanto na PR como no **apartado 6.4.3.- CONCLUSIÓN**s razónanse os motivos para cualificar como cártel a actuación das empresas responsables da infracción do art. 1 da LDC. Como se acredita nesta Resolución a concertación entre os dous grupos de empresas non tiña outra finalidade que a de conseguir a repartición entre eles dos 5 lotes mais rendibles da licitación do Plan de Transporte Público de Galicia, coa finalidade de seguir explotando as concesións que ata a data explotaba cada un deses grupos (lote XG-817 que explotara as empresas MONBUS e lote XG-881 que explotara as empresas ALSA) sen os riscos que implicaría ter que competir entre eles nesas licitacións, e ademais, como se acredita coa documentación achegada pola DXM e polas propias empresas ALSA e empresas MONBUS, unha vez adxudicados os lotes ás UTES, explotaron ese lote non todas as empresas da UTE senón o grupo de empresas que tiña a participación maioritaria na UTE.

Alegación d) Alegan que o razoamento levado a cabo pola SUBDIC na PR non cumpre co estándar da proba de indicios, pero debémonos remitir ao recolleito no apartado **6.4.2.- Análise da conduta das empresas denunciadas** e **6.4.3.- CONCLUSIÓN**s para rexeitar esta alegación na medida que se presentan neles unha pluralidade de probas indiciarias así como o razoamento a través do cal, partindo deses indicios, se chegou á convicción da existencia do feito punible (infracción do art. 1 da LDC) e a participación



no mesmo das empresas Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex Continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gomez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), Empresa Luber S.L e Grupo de Autocares Monbus S.L.. Neste expediente practicouse toda a proba necesaria para vencer o dereito que as empresas investigadas tiñan á presunción de inocencia do art. 24.2 da Constitución española e acreditouse a conduta ilícita das empresas na presentación en UTEs a algúns lotes da licitación 1/2020 DXM a partir de considerar probados outros feitos relacionados e plurais pero tamén concomitantes ao que se pretenda probar, dos que razoablemente pode deducirse a certeza de aquela actuación anticompetitiva.

Alegan (folio 18761) que "(...) a ausencia de efectos restritivos sobre a competencia da concorrência en UTE polas empresas MONBUS e as empresas ALSA quedou patente por varios motivos" e citan os seguintes:

a) Afirman que "o grao de concorrência competitiva a lotes investigados foi moi elevado". Sen embargo vimos que o **Consello de Contas** considerou que esta participación foi reducida ao afirmar no seu **Informe de Fiscalización do Programa de Ordenación e Inspección do Transporte, Exercicios 2019-2020**, do 11 de outubro de 2023 que "Igual que nos anteriores concursos, o número de licitadores que se presentaron ao concurso 1/2020 DGM foi moi reducido na maior parte dos lotes".

b) Afirman os alegantes que os lotes XG-848 e XG-871 aos que concorreron as empresas MONBUS e as empresas ALSA en UTE foron adxudicados a outros licitadores, o que, na súa opinión, acredita que "non pode sosterse que a actuación da UTE restrinxa ou falsee a competencia no mercado". Pero hai que sinalar en primeiro lugar que dos 5 lotes aos que as empresas ALSA e empresas MONBUS se presentaron en UTE foron adxudicatarios de 3, que acredita o beneficio que a súa actuación implicou para esas empresas e os efectos de restrición da competencia que nese mercado produciu a conduta colusoria das empresas por presentar ofertas en UTEs a unha licitación cando podían facelo separadamente. En segundo lugar, é preciso sinalar que o que non fosen adxudicatarios de os outros dous lotes ao tratarse dunha infracción por obxecto como afirma a CNMC na súa Resolución do 9 de setembro de 2020, Transporte escolar de viaxeiros Navarra trátase de formas de coordinación que poden considerar "(...) pola súa propia natureza, prexudiciais para o bo funcionamento do xogo normal da competencia", polo que non é preciso que foran aplicadas ou implantadas con éxito.



c) Tamén afirman os alegantes que “a propia DXM, na súa resposta do 6 de abril de 2021 (folios 495-513 do Expediente), non só ofreceu unha valoración detallada da evolución das licitacións desde 2019, identificando as melloras acaecidas con relación a múltiples factores tales como a frota de vehículos e un esquema tarifario máis adecuado (folios 495-499), senón que tamén expuxo o carácter positivo da apertura á competencia da totalidade dos servizos, sinalando que se produciron cambios nos adxudicatarios de máis dun 40% das concesións, así como numerosas entradas de empresas no mercado (folios 498-499, 502-505 e 508) e o incremento de cota dos operadores minoritarios (folio 509).”

Sobre iso indicar que a DXM fai unha análise do complexo proceso de renovación dos contratos de concesión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada desenvolvidos por esa DXM desde o ano 2019 ata a data de emisión do informe (6 de abril de 2021). Esta CGC xa sinalou na súa Resolución 3/2020 relación cun expediente sancionador vinculado á licitación 1/2029 DXM.¹⁴⁹

“Que antes desta licitación as concesións incluídas nese contrato nunca foran sometidas a procesos de concorrência pública pola Xunta de Galicia, que sinala que, no caso de existencia dunha previa licitación, terían lugar con anterioridade á propia Constitución Española de 1978, é dicir, fai mais de 42 anos,”

e que

“(...) consonte a información complementaria remitida a este Pleno pola Dirección Xeral de Mobilidade, que este mercado era un mercado pechado, xa que non existe memoria de licitacións por parte da Xunta de Galicia, que de existir serían con anterioridade á Constitución de 1978”,

é dicir, que a CGC valorou positivamente o abrir á competencia un mercado e as consecuencias que iso supuxo e que se recollen nese Informe da DXM do 6 de abril de 2021. Pero o que aquí se examina non son as vantaxes derivadas da apertura á competencia dun mercado que permanecía pechado senón a posible actuación colusoria de dous grupos de empresas que concorreron en UTEs a algúns dos lotes desas licitacións. Por tanto, ese Informe da DXM do 6 de abril de 2021 non serve para contradicir a análise contrafactual que a SUBDIC incorpora á PR e que se recolle nesta Resolución, xa que este Informe da DXM non ten por finalidade coñecer como serían as ofertas que presentasen as empresas ALSA e as empresas MONBUS se non concorresen en UTE a algúns dos lotes desas licitacións e as eficiencias que realmente se xerasen con elas.

¹⁴⁹ Resolución 3/2020 – Arriva Noroeste S.L. (na actualidade, Arriva Galicia, SL).



Por estes motivos rexéitase esta alegación.

Alegación e) Alega que as supostas condutas prescribirían xa que considera que pasaron 4 anos desde que as condutas finalizaran sen que se interrompera o prazo de prescrición.

Para facer o devandito cálculo as empresas Monforte S.A.U., Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rias Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus Longa Distancia (Empresa Sucesora de Vigo Barcelona S.A.) e Empresa Luber S.L sinalan que:

a) o *dies a quo* para o inicio do prazo de prescrición sería a data límite para a presentación das súas ofertas aos distintos lotes da licitación 1/2020 DXM que, na súa opinión, sería a data en que a súa conduta infractora finalizara, é dicir, o 4 de xuño de 2020.

b) que o *dies ad quem* sería, na súa opinión, “o 8 de xuño de 2024, data na que lles foi notificado o Acordo de Ampliación” e non o día en que se adoptou o acordo de incoación e se puxo ao dispor das devanditas empresas (29 de maio de 2024).

Consonte a estas datas que fixan os alegantes entenden que esta infracción prescribira. Con todo sobre iso deben de facerse as seguintes aclaracións:

a) sobre o *dies a quo* para a determinación do computo do prazo de prescrición hai que referirse ás recentes sentenzas do TSX de Galicia n.º 331/2025 e n.º 332/2025, ambas do 26 de setembro de 2025, nas que o Tribunal ao resolver dous recursos contenciosos administrativo interpostos contra unha resolución sancionadora da CGC nas que se alegaba a prescrición por considerar que o *dies a quo* para o inicio do prazo de prescrición nunha licitación pública sería o día en que se presentou a oferta por parte desas dúas empresas afirmou que:

“(…) só pode entenderse que a oferta da prestación dun servizo ou da entrega dunha subministración é única, concluínte e valedoira para un só momento ou día se así se advertise, o que non pode ser o caso da que se presente dentro dunha licitación pública, **pois debe manterse aberta e eficaz ata que se dita a resolución que outorga a adxudicación, xa no seu favor ou non, o que no caso da actora concluíu o 02.05.21, data na que quedou excluída do procedemento de licitación e, por iso, quedou consumada a súa conduta;** e a terceira, porque iso é o propio das infraccións continuadas, cuxa consumación se produce coa realización da última actuación (STS de 04.02.25, rec. 6639/2022),



que aquí tivo lugar cando a oferta da licitadora quedou excluída pola mesa de contratación, aínda que nesa data non chegase a actuar de conformidade co disposto no artigo 150.3 da LCSP.

Así se infire do disposto no artigo 71.2.a) desa lei, que sinala que a licitadora incorre en prohibición para contratar cando se retira indebidamente a súa proposición; ou do seu artigo 106.1, que dispón que a garantía provisional responde do mantemento da oferta ata a perfección do contrato; ou do artigo 139.1, que establece que a presentación da proposición supón a aceptación incondicionada do contido de todas as cláusulas e condicións contractuais; ou do artigo 144, sobre sucesión da empresa licitadora pola nova que a adquira ou fusione durante a tramitación do procedemento e antes da formalización do contrato; ou tamén dos artigos 150 e 153, sobre as actuacións que pode realizar a mesa de contratación respecto das ofertas presentadas e a formalización ou perfeccionamento segundo a orde de puntuación.” (Énfase engadida)

E continúan estas sentenzas sinalando que as ofertas presentadas polas empresas a unha licitación pública non só lles vincula no momento de presentalas senón que lles vincula mentres manteñen estas ofertas e mentres son valoradas polo órgano de contratación, ben sexa para aceptalas ou para rexeitalas, xa que o acto de presentación, como alegan as empresas MONBUS, non é un acto único que non desprega efectos posteriores senón que o fai ata a decisión que adopta o órgano de contratación, mesmo nos supostos nos que esas empresas non sexan adxudicatarias. E así declaran as sentenzas que:

“De todo iso conclúese **que a oferta da licitadora non lle vincula tan só cando a presenta** -coma se se tratase dun acto único e perfeccionado que non desprega outros efectos posteriores-, **senón mentres a mantén, se valora despois pola mesa e se pronuncia sobre ela o órgano de contratación, ben para rexeitala, ou para aceptala**, nese caso iníciase outra fase cuxo exame aquí xa non interesa” (Énfase engadida)

Consonte iso a data do *dies a quo* debe de ser a data do acordo do órgano de contratación. A data das resolucións da DXM pola que adxudicaban os distintos lotes da licitación 1/2020 DXM investigados neste expediente foi a seguinte:

Lote XG-802: 9 de outubro de 2020
Lote XG-817: 9 de outubro de 2020
Lote XG-848: 14 de agosto de 2020
Lote XG-871: 14 de agosto de 2020
Lote XG-881: 14 de agosto de 2020

Pódense consultar estas Resolucións do órgano de contratación (Director Xeral



de Mobilidade) na páxina de Contratos Públicos de Galicia co seguinte link:
<https://www.contratosdeg Galicia.gal/licitacion?op=50&N=640920&lang=gl>

Por iso a data do *dies a quo* a data inicial para o computo do prazo de prescrición previsto no art. 68.1 LDC será o 14 de agosto de 2020 (Lote XG-848, Lote XG-871 e Lote XG-881) e o 9 de outubro de 2020 (Lote XG-802 e Lote XG-817).

Neste mesmo sentido pronúnciase a sentenza do TXUE do 14 de xaneiro de 2021, asunto C-450/19 Kilpailu-ja kuluttajavirasto que examinando un suposto de infracción do art. 101 TFUE recolle os principios na determinación da duración da infracción anticompetitiva en contratación pública que desvirtúan a tese das empresas alegantes. Así no seu parágrafo 32 afirma que: "(...) procede considerar que a duración da participación de Eltel na infracción alegada do artigo 101 TFUE, apartado 1, abarca todo o período durante o cal esta empresa puxo en práctica o acordo contrario á competencia que celebrara cos seus competidores, o que inclúe o período durante o cal a oferta con prezo fixo que esta empresa presentou estaba en vigor ou podía transformarse nun contrato definitivo entre Eltel e Fingrid."

b) sobre o *dies a quem* data final para o computo deses catro anos do prazo de prescrición será a data do Acordo de Ampliación da incoación, é dicir, o 29 de maio de 2024 e non a que sinalan os alegantes do 8 de xuño, día en que afirman que ""(..) se incoou o procedemento sancionador contra as empresas MONBUS"

Hai que sinalar que todas as empresas MONBUS alegantes rexeitaron a notificación do Acordo de Ampliación ao non acceder en prazo á mesma (folios 2994, 2986, 2998, 3006, 2010, 3014, 3018, 3022, 3026, 3030, 3034, 3038, 3042, 3046) e a única empresa que accedeu foi a empresa matriz do grupo MONBUS (Grupo Autocares Monbus S.L.) que o fixo o 8 de xuño de 2024 (folio 3075). Nas súas alegacións as empresas MONBUS afirman que:

"A única actuación da SUBDIC tendente ao cumprimento da LDC con coñecemento formal das empresas MONBUS tivo lugar o 8 de xuño de 2024, data na que lles foi notificado o Acordo de Ampliación (...)" (folio 18765)

polo que manifestan que cando a empresa matriz do grupo tivo coñecemento do Acordo de Ampliación é cando teñen "coñecemento formal" as empresas MONBUS, o que ratifica, como se fixo no Acordo de Recalificación, a condición de GAM de empresa matriz respecto das empresas MONBUS.

Neste tema tamén é imprescindible citar as sentenzas do TSX de Galicia n.º 331/2025 e n.º 332/2025, ambas do 26 de setembro de 2025, nas que o Tribunal á hora de determinar se o procedemento sancionador se inicia cando accede á notificación da incoación do procedemento sancionador a imputada (ou, como neste caso, rexeitan a



notificación por non acceder en prazo), como sosteñen as empresas MONBUS, ou se inicia cando se dita o Acordo de incoación e se comunica ás imputadas, como sostén este Pleno, afirman textualmente:

“(…) porque o inicio do procedemento sancionador non ten lugar cando se lle notifica á imputada o acordo de incoación, senón cando este se dita, como así o sinala o artigo 63.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas”

Conforme a iso o procedemento iniciouse o 29 de maio de 2025, data de aprobación e notificación do Acordo de Ampliación da incoación do expediente sancionador S 1/2023 TRANSPORTE DE VIAXEIROS 2 UTES.

Consonte ao anterior o prazo de prescrición a que se refiren o art. 68.1 da LDC respectouse, xa que comezou a computar o día 14 de agosto de 2020 (ou o día 9 de outubro de 2020 respecto do lote XG-802 e o lote XG-817) e o procedemento sancionador iniciouse o 29 de maio de 2024, polo que debe de rexeitarse esta alegación.

7.5.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.

Como sinalamos as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS” e as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” son idénticas nas súas argumentacións unicamente modificando as MONBUS por ALSA polo que se reiteran, por non repetir as mesmas argumentacións nin facer mais extenso o texto desta Resolución, expoñer no apartado anterior (7.4) e rexéitanse as alegacións.

7.6.- PROBA SOLICITADA

O artigo 51.1 da LDC permite que o Pleno da CGC poida ordenar de oficio ou por instancia dalgún interesado, a práctica de probas distintas das xa practicadas na fase de instrución, así como a realización de actuacións complementarias co fin de aclarar cuestións precisas para a formación do seu xuízo na toma de decisión. Na súa virtude este Pleno considerou pertinente incorporar ao expediente os documentos novos achegados polos interesados xunto cos seus escritos de alegacións á proposta de



resolución.

Este Pleno rexeita con todo a admisión de solicitude de certificado de participacións en empresas MONBUS xa que na documentación confidencial existente no expediente acredítase a participación da empresa GAM na empresa TRANSMONBUS, S.L. e todas as empresas participantes do grupo Monbus nas UTEs identifican a TRANSMONBUS, S.L. como empresa matriz do Grupo, a cal é controlada accionarialmente por GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L., polo que a proba solicitada non achega nada novo ou de interese para verificar os feitos obxecto deste expediente, nin é necesaria para a convicción por parte do Pleno da responsabilidade da empresa GAM como matriz do grupo MONBUS nos actos colusorios sancionados. Na medida que as citadas probas non achegan, a xuízo deste Pleno, un valor engadido para a análise e valoración das condutas aquí sancionadas, motivo polo cal se rexeita a súa admisión.



8.- SANCIÓN

De conformidade co disposto no texto do artigo 50.4 LDC practicados os actos de instrución necesarios, a Subdirección de Investigación formulará proposta de resolución que será notificada aos interesados para que, no prazo dun mes, formulen as alegacións que teñan por convenientes. Esta proposta incluírá, nos expedientes sancionadores en materia de competencia incoados a partir do 2 de outubro de 2016 “a sanción que se propoña” nos termos sinalados no artigo 89.3 da Lei 39/2015, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas.

Considerouse pola Subdirección de Investigación a comisión dunha infracción do artigo 1.1 LDC e que se declarasen responsables da infracción ás empresas Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex Continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes la Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus larga distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), e Empresa Luber S.L.

Este Pleno aprobou no seu Acordo de Recalificación con data do 8 de outubro de 2025 modificar a cualificación realizada pola SUBDIC na súa Proposta de Resolución en relación coa actuación da empresa GRUPO DE AUTOCARES MONBUS S.L., mantendo a mesma cualificación respecto das demais empresas e engadindo á Proposta de Resolución da SUBDIC a declaración de responsabilidade da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896) por condutas que infrinxen o art. 1.1 da Lei 15/2007, do 3 de xullo, de Defensa da Competencia, consistente na repartición dos lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na comunidade autónoma de Galicia, licitado no procedemento de contratación 1/2020 DXM, como empresa matriz do grupo de empresas MONBUS, cualificando estas infraccións como moi graves consonte o art. 62.4 LDC.

8.1.- SANCIÓN PROPOSTA

Segundo o artigo 62.4 letra a) da LDC son infraccións moi graves:

- a) O desenvolvemento de condutas tipificadas no artigo 1 desta lei e no artigo 101 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea.



O artigo 63 LDC, establece en relación ás sancións pola comisión de infraccións cualificadas como moi graves:

"1. Os órganos competentes poderán impoñer aos axentes económicos, empresas, asociacións, unións ou agrupacións daquelas que, deliberadamente ou por negligencia, infrinxan o disposto na presente lei as seguintes sancións, para cada unha das infraccións declaradas:

(...)

c) As infraccións moi graves con multa de ata o 10 por cento do volume de negocios total mundial da empresa infractora no exercicio inmediatamente anterior ao de imposición da multa.

8.2.- ALEGACIÓNS

Como se sinalou nos antecedentes, por parte das seguintes empresas formuláronse alegacións relativas á contía da sanción fixada na Proposta de Resolución elaborada pola SUBDIC que agora se contestan:

TRAVIESO CONSULTORES DE GESTIÓN Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.,

as empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS": (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U, (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.

as empresas referidas polos seus representantes como "as empresas ALSA" (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.

Tamén presentou alegacións relativas á contía da sanción fixada no A.R. a empresa TRAVIESO CONSULTORES DE GESTIÓN Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.

Existen algunhas das alegacións que se repiten entre os escritos dos responsables da



infracción.

8.2.1.- Alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTIÓN Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.

Alega, tamén nas alegacións ao AR, que as sancións son baixas e con total ausencia de xustificación coa conduta infractora. Considera que atendendo a todas as circunstancias a sanción non debería ser inferior ao 3% da cifra de negocio das empresas sancionadas. Este Pleno tivo en conta, como se explicará no punto seguinte, a normativa que determina a contía das sancións para impoñer ás empresas investigadas e sancionadas neste expediente os criterios para a súa gradación establecidos no artigo 64.1 LDC, polo que esta alegación debe de ser rexeitada.

8.2.2.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS": (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.

- Alegan que a proposta de sanción non foi suficientemente motivada e que non é posible determinar a ponderación que a SUBDIC otorgou aos factores moduladores do artigo 64 da LDC para cada unha das empresas nin a súa incidencia no monto final. Este Pleno tivo en conta para os efectos de motivar a determinación da sanción, como se explicará no punto seguinte, os criterios previstos no art. 64 da LDC. Por iso debemos de sinalar que nesta Resolución determinárase e fixérase a contía da multa examinando tanto a proposta de sanción formulada pola SUBDIC na súa PR como as alegacións presentadas polas empresas e farao coa extensión e determinación necesaria consonte os criterios contemplados tanto no art. 64 da LDC e coa Xurisprudencia do TS e do TSX de Galicia. Así tamén se valorarán os principios de proporcionalidade, efectividade e capacidade disuasoria da sanción, polo que esta alegación debe de ser rexeitada.

- Alegan que a SUBDIC realizou unha valoración incorrecta dos factores previstos no art. 64.1 da LDC, aumentando inxustificadamente a gravidade das prácticas investigadas.

Consideran que se trataría dunha conduta de afectación xeográfica moi limitada,



circunscrita a varias áreas da Comunidade Autónoma de Galicia sen afectación ao resto de consumidores do territorio español. Este Pleno terá en conta a afectación xeográfica do mercado afectado pero é preciso sinalar que as áreas non son “moi limitadas” xa que o ámbito territorial afecta a numerosos concellos, ás 4 provincias galegas e ás 7 maiores cidades de Galicia. Así:

LOTE XG-817:

os servizos de transporte desta concesión realízanse no ámbito territorial dos concellos da Coruña, A Estrada, A Pobra do Caramiñal, Abegondo, Agolada, Allariz, Ames, Antas de Ulla, Barro, Betanzos, Boiro, Boqueixón, Brión, Cabanas, Caldas de Reis, Cambados, Cambre, Carnota, Carral, Catoira, Cee, Cerdedo-Cotobade, Coles, Corcubión, Culleredo, Cuntis, Dozón, Dumbría, Fene, Ferrol, Fisterra, Forcarei, Guntín, Lalín, Lousame, Lugo, Marín, Meaño, Meis, Monterroso, Moraña, Muros, Narón, Noia, O Carballiño, O Grove, Ordes, Oroso, Ourense, Outes, Padrón, Piñor, Poio, Pontecesures, Pontedeume, Pontevedra, Portomarín, Redondela, Rianxo, Ribeira, Rois, San Cibrao das Viñas, San Cristovo de Cea, Santiago de Compostela, Sanxenxo, Silleda, Soutomaior, Teo, Valga, Vedra, Verín, Vigo, Vilaboa, Vilagacía de Arousa, Vilamarín, Vilanova de Arousa e Xinzo de Limia.

Inclúe entre eles A Coruña, Santiago de Compostela, Vigo, Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra, é dicir ás 7 maiores cidades de Galicia.

LOTE XG-802:

os servizos de transporte desta concesión realízanse no ámbito territorial dos concellos de Arzúa, Boimorto, Frades, Guntín, Lugo, Melide, Monterroso, O Pino, Ordes, Oroso, Palas de Rei, Paradela, Pedrafita do Cebreiro, Portomarín, Samos, Santiago de Compostela, Santiso, Sarria, Sobrado e Triacastela.

LOTE XG-848:

Os servizos de transporte desta concesión realízanse no ámbito territorial dos concellos da Coruña, A Laracha, Arteixo, Cabana de Bergantiños, Camariñas, Carballo, Cee, Corcubión, Coristanco, Culleredo, Dumbría, Fisterra, Laxe, Malpica de Bergantiños, Mazaricos, Muros, Muxía, Ponteceso, Santa Comba, Vimianzo e Zas.

LOTE XG-871:

Os servizos de transporte desta concesión realízanse no ámbito territorial dos concellos da Coruña, Aranga, Ares, Bergondo, Betanzos, Cabanas, Cambre, Coirós, Curtis, Fene, Ferrol, Irixoa, Miño, Monfero, Mugardos, Narón, Neda, Oleiros, Oza- Cesuras, Paderne, Pontedeume, Sada, Sobrado e Vilarmaior.

LOTE XG-881:

Os servizos de transporte desta concesión realízanse no ámbito territorial dos



concellos de Arteixo, A Coruña, A Laracha, Bergondo, Betanzos, Cambre, Carral, Cerceda, Culleredo, Oleiros, Ordes e Sada.

Consideran que non se deberían de ter en conta os lotes XG-848 e XG-871 xa que non foron adxudicatarios dos mesmos polo que as condutas investigadas non terían ningún efecto sobre estes lotes e que non pode valorarse que o servizo de transporte regular de uso xeral sexa un servizo de primeira necesidade e que "(...) hai amplos sectores da poboación (persoas con vehículo propio, teletraballadores, quen vive preto dos seus centros de actividade) que non dependen do transporte regular, tamén existen outros medios de transporte substitutivos alternativos como o tren ou o vehículo compartido."

Sobre a valoración que debe de facerse do servizo de transporte regular de uso xeral a sentenza do TSX de Galicia do 5 de novembro de 2021 (sentenza 430/2021) declara literalmente que:

"(...) tipo de transporte ao que se refire ou contrato ten a cualificación de servizo de interese xeral, tal como lembran as codemandadas, ao abeiro do Regulamento CE nº 1370/2007, do 23 de outubro de 2007, sobre os servizos públicos de transporte de viaxeiros por ferrocarril e estrada, cuxo art. 1 indica que "O obxectivo do presente Regulamento é definir as modalidades segundo as cales, en cumprimento das disposicións do Dereito comunitario, as autoridades competentes poderán intervir no sector do transporte público de viaxeiros para garantir a prestación **de servizos de interese xeral** que sexan máis frecuentes, máis seguros, de maior calidade e máis baratos que os que o simple xogo do mercado permitise prestar. // Con ese fin, o presente Regulamento define as condicións nas que as autoridades competentes, ao impoñer ou contratar obrigacións de servizo público, compensan aos operadores de servizos públicos polos custos que se derivaron e conceden dereitos exclusivos en contrapartida pola **execución de obrigacións de servizo público**." O precepto seguinte define o transporte público de viaxeiros, no apartado a como "*servizos de transporte de viaxeiros de interese económico xeral ofrecidos aos usuarios sen discriminación e de forma continua*". En consecuencia, o contrato cuxa licitación se viu alterada na información non veraz facilitada pola actora está, normativamente, encadrado na noción europea de servizo público de interese xeral, por máis que afecte unha liña concreta"

Sobre a sustituibilidade do transporte en ferrocarril por outro medios sinalar que estas alegacións non achegan documentación algunha que xustifique esas afirmacións. Así en relación coa sustituibilidade do tren polo transporte en autobús nestas concesións non se achega información sobre os roteiros destes lotes nas que existe conexión ferroviaria (nin sequera os concellos que teñen estacións ou paradas dos devanditos trens), non achegan horarios nin tempos medios de desprazamento, non indican prezos



do desprazamento en tren e a súa comparativa cos prezos do desprazamento en autobús nin tampouco as bonificacións ou descontos para viaxeiros frecuentes, non se comparan tampouco frecuencias do tren coas dos autobuses nin frecuencias nos percorridos polo que non se fai análise algún da competencia intermodal entre o desprazamento en tren e autobús. O mesmo respecto dos que se desprazan en vehículo propio ou en vehículo compartido.

Consideran que non consta acreditada na PR ningún tipo de perda de competitividade nin de que as supostas condutas prexudicasen aos consumidores e sinala que na licitación existiu un incremento do número de licitadores o que sería unha mostra da existencia de competencia non afectada pola práctica colusoria das empresas sancionadas. Neste tema debemos de lembrar que o Consello de Contas no seu Informe de Fiscalización do Programa de Ordenación e Inspección do Transporte, Exercicios 2019-2020, do 11 de outubro de 2023 considerou que "(...) o número de licitadores que se presentaron ao concurso 1/2020 DGM foi moi reducido na maior parte dos lotes".

Por último indicar que este Pleno, como se verá nos apartados seguintes, tivo en conta os criterios previstos no art. 64.1 da LDC para determinar o importe das sancións.

Polas razóns anteriores esta alegación debe de ser rexeitada.

- Alegan que o volume de negocios medios anuais utilizado pola SUBDIC non é adecuado para calcular a sanción e que o "beneficio industrial" utilizado pola SUBDIC non é un parámetro adecuado para a determinación da sanción. Alegan unha rendibilidade acumulada dos lotes XG-817 e XG-881 ata o 31 de decembro de 2024 que nin acreditan nin achegan documentación algunha e que correspondería, do total de 10 anos de duración da concesión, aos primeiros anos de explotación. Este Pleno examinando tanto a proposta de sanción formulada pola SUBDIC na súa PR como as alegacións presentadas polas empresas determinará, como se acredita nos apartados seguintes, o cálculo da multa conforme aos criterios establecidos no art. 64.1 da LDC sendo un deles os beneficios ilícitos obtidos polos operadores económicos sancionados tendo en conta que se trata dunha licitación pública en fase de execución que establece nos seus pregos un beneficio industrial, pero ademais outro dos efectos é o peche do mercado a outros competidores mentres se executan esas licitacións.

- Alegan que a SUBDIC non tivo en conta factores adicionais que aconsellan a moderación da sanción.

Así consideran que a propia Administración contratante condicionou a concorrência e o resultado das licitacións a través, entre outros factores, do deseño dos pregos de licitación o que debería ser considerado unha atenuante da responsabilidade das empresas á hora de impoñer unha sanción. Con todo vimos ao longo deste expediente



que as empresas MONBUS reunían a capacidade e solvencia económica e técnica para concorrer aos lotes (salvo ao lote XG-881) polo que non pode estimarse esta alegación ao non existir indicio algún de condicionamento nos pregos que escusase a conduta colusoria das empresas sancionadas.

Tamén alegan a existencia de eficiencias cuantitativas e cualitativas que xeraron as empresas, pero vimos que este criterio non permite confrontar entre o escenario real derivado da concorrencia en UTE desas empresas á licitación co escenario contrafactual que se produciría se non se presentasen en UTE esas empresas e se presentaran en competencia a eses lotes.

Por estas razóns debe de rexeitarse esta alegación.

8.2.3.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.

Como sinalamos as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS” e as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” son idénticas nas súas argumentacións unicamente modificando as MONBUS por ALSA polo que se reitera, por non repetir as mesmas argumentacións nin facer mais extenso o texto desta Resolución, expoñer no apartado anterior (8.2.2) e rexéitanse as alegacións.

8.3.- CRITERIOS PARA A DETERMINACIÓN DO IMPORTE DAS SANCIÓN

A conduta descrita está tipificada como infracción moi grave, conforme ao xa citado artigo 62.4, letra a) da LDC. Conforme a iso a determinación da sanción deberá concretarse nun arco que discorre ata o “10%” do volume de negocios total mundial da empresa infractora no exercicio inmediatamente anterior ao da imposición da multa, é dicir, no ano 2024. (art. 63.1. c) da LDC)

Os ingresos totais mundiais das empresas declaradas responsables correspondentes ao 2024 son os seguintes (Táboa 14):



Táboa 14

Empresas Infractoras	Volume 2024 (€)
Empresa Monforte S.A.U.	80.059.119,99
Aguas de Incio S.A.	3.414.366,04
Gómez de Castro, S.A.	6.570.646,67
Transportes La Unión S.A.	33.438.321,60
Autobuses de Pontevedra S.A.	3.506.628,78
Galega de Autocares Gala S.L.	1.930.596,21
Castromil S.A.	61.043.352,83
Eleuterio López y Cía S.L.	2.961.942,12
Rias Altas S.A.	3.193.110,78
Autos Arcade S.L.	6.528.547,03
Auto Industrial S.A.	12.731.640,12
La Hispano Igualadina S.L.	63.093.688,63
Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.)	8.111.646,59
Empresa Luber S.L.	2.182.570,39
Transportes Adaptados Regionales S.L.U.	7.564.741,54
Nex Continental Holdings S.L.U.	352.424.336,18
Autocares Castilla y León S.A.U.	12.513.695,91
Cal Pita S.A.	3.250,60
Interurbana de Autocares S.A.	27.201.143,11
Compostelana, S.A.U.	7.681.184,81
Grupo Autocares Monbus S.L	177.565,00

En consecuencia, o importe máximo da multa non poderá superar os seguintes importes (10% do volume de negocio total mundial de 2024) Táboa 15



Táboa 15

Empresas	€
Empresa Monforte S.A.U.	8.005.911,99
Aguas de Incio S.A.	341.436,60
Gómez de Castro, S.A.	657.064,66
Transportes La Unión S.A.	3.343.832,16
Autobuses de Pontevedra S.A.	350.662,87
Galega de Autocares Gala S.L.	193.059,62
Castromil S.A.	6.104.335,28
Eleuterio López y Cía S.L.	296.194,21
Rias Altas S.A.	319.311,07
Autos Arcade S.L.	652.854,70
Auto Industrial S.A.	1.273.164,01
La Hispano Igualadina S.L.	6.309.368,86
Monbus Larga Distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.)	811.164,65
Empresa Luber S.L.	218.257,03
Transportes Adaptados Regionales S.L.U.	756.474,15
Nex Continental Holdings S.L.U.	35.242.433,61
Autocares Castilla y León S.A.U.	1.251.369,59
Cal Pita S.A.	325,06
Interurbana de Autocares S.A.	2.720.114,31
Compostelana, S.A.U.	768.118,481
Grupo Autocares Monbus S.L	17.756,50

A sanción debe determinarse partindo dos criterios de gradación previstos no artigo 64 da LDC, seguindo os criterios da Xurisprudencia do Tribunal Supremo. Como sinalou este Pleno, a sanción deberá de cumprir a finalidade de efectividade e capacidade disuasoria fronte á posible comisión de ilícitos anticompetitivos por parte dos operadores económicos, debendo de estenderse o seu efecto disuasorio non só tendo en conta o beneficio que esperaban obter desa actuación ilícita (económico así como de



peche de mercado a outros operadores, como sucede neste expediente) senón tamén o factor da probabilidade de detección da súa conduta infractor.

Neste sentido a STS do 29 de xaneiro de 2015¹⁵⁰ sinala no seu Fundamento Xurídico noveno que:

"Esta Sala declarou (por todas, véxanse as sentenzas do 6 de marzo de 2003 e 23 de marzo de 2005, recursos de casación 9710/1997 e 4777/2002, respectivamente) que entre os criterios reitores para valorar a adecuación das sancións á gravidade dos feitos atópase o de que "[...] a comisión das infraccións anticoncorrenciais non debe resultar para o infractor máis beneficiosa que o cumprimento das normas infrinxidas. Criterio que, aínda non expresado literalmente no artigo 10 da Lei 16/1989 [tampouco explicitamente na Lei 15/2007], pode entenderse implícito nas letras a), c) e d) do seu apartado 2, así como na facultade de exceder o límite sancionador dos 150 millóns de pesetas ata o dez por cento do volume de vendas da empresa infractora (artigo 10 apartado un). En todo caso, con ou sen mención legal específica, corresponde á natureza mesma da propia potestade sancionadora, como o demostra a súa posterior inclusión baixo a rúbrica do «principio de proporcionalidade» no artigo 131.2 da Lei 30/1992".

Aínda que iso dependerá xa do lexislador, responsable último de fixar a aptitude intimidatoria das sancións, un sistema xeral de multas que pretenda establecer un nivel de disuasión adecuado quizais debería implicar non so a ausencia, en todo caso, daqueles beneficios senón un plus que engada, aos termos da ecuación "beneficio esperado" menor ao "custo da sanción", engada, dicimos, o factor da probabilidade na detección das condutas infractoras."

Sobre a base destas premisas é preciso chegar á conclusión de que a determinación da sanción deberá concretarse nun arco que discorre desde o "0%" ata o "10%" do volume de negocios total das empresas infractoras no exercicio anterior ao de ditarse esta resolución, é dicir, no ano 2024.

Pero tamén a sanción deberá de atender ao principio de proporcionalidade que, como indica o TS na súa sentenza do 3 de decembro de 2008¹⁵¹ no seu Fundamento de Dereito segundo, comporta que:

"(...) calquera actuación dos poderes públicos limitativa ou restritiva de dereitos responda aos criterios de necesidade e adecuación ao fin perseguido "

Como sinalou o Auto da Sala contencioso-administrativa do Tribunal Supremo do 25 de

¹⁵⁰ ECLI: É:TS:2015:112

¹⁵¹ ECLI:É:TS:2008:7158



febreiro de 2021¹⁵² a proporcionalidade, como concepto xeral, presupón conceptualmente unha comparación, de tal maneira que para a súa apreciación, é consubstancial que esa proporción se estableza consonte a unha aproximación ao concepto gramatical de proporcionalidade recollido no dicionario da Real Academia Española, que o define como "a conformidade dunhas partes co todo ou de cousas relacionadas entre si".

A sentenza do Tribunal Supremo do 12 de xuño de 2023¹⁵³ lembra a xurisprudencia sobre a aplicación do principio de proporcionalidade ao sinalar que:

"Sobre a aplicación polos órganos xurisdiccionais do principio de proporcionalidade, esta Sala sinalou, de forma reiterada, entre outras nas sentenzas do 24 de maio de 2004 (recurso 7600/2000), 4 de abril de 2006 (recurso 4699/2003), 27 de febreiro de 2007 (recurso 7130/2005), 6 de maio de 2008 (recurso 5861/2005), 26 de xaneiro de 2015 (recurso 1526/2013), 23 de novembro de 2016 (recurso 1003/2015) e 3 de febreiro de 2017 (recurso 779/2014), que:

"...o principio de proporcionalidade, na súa vertente aplicativa serviu na xurisprudencia como un importante mecanismo de control por parte dos Tribunais do exercicio da potestade sancionadora da Administración, cando a norma establece para unha infracción varias sancións posibles ou sinala unha marxe cuantitativa para a fixación da sanción pecuniaria; e, así, vénse insistindo en que o mencionado principio de proporcionalidade ou da individualización da sanción para adaptala á gravidade do feito, fan da determinación da sanción unha actividade regrada e, desde logo, resulta posible en sede xurisdiccional non so a confirmación ou eliminación da sanción imposta senón a súa modificación ou redución."

Pero o parámetro da proporcionalidade, como criterio para a imposición da sanción, esixe a este Pleno que xustifique e acredite as circunstancias que concorren no infractor para impoñer esa concreta sanción e así como afirma a STS do 24 de abril de 2012¹⁵⁴:

"(...) ao non ser a actividade sancionadora da Administración unha actividade discrecional, senón unha actividade tipicamente xurídica ou de aplicación das normas, (así o recoñece o noso Tribunal Supremo nas Sentenzas do 23 de decembro de 1981, 3 de febreiro de 1984 e 19 de Abril de 1985), os factores que han de presidir a súa aplicación estean en función do que dispoña o Ordenamento Xurídico en cada sector en particular e, moi especialmente, nas

¹⁵² Rec.1481/2019

¹⁵³ ECLI:É:TS:2023:2649.

¹⁵⁴ ECLI:É:TS:2012:2996



circunstancias concurrentes.

É neste ámbito, no que xoga, precisamente, un papel extraordinariamente clarificador a motivación do concreto acto administrativo sancionador e na medida que a mesma haberá de definir, non so as circunstancias modificativas da responsabilidade apreciadas e probadas, senón, ademais, a específica razón que entende a Administración concorre para, nas marxes outorgadas pola lei, impoñer unha concreta sanción.”

En conclusión, a sanción que este Pleno impoñerá ás empresas sancionadas deberá de cumprir coas esixencias de efectividade e capacidade disuasoria respectando o principio de proporcionalidade.

As sancións deben determinarse partindo dos criterios de gradación establecidos no artigo 64.1 LDC, seguindo os criterios da Xurisprudencia do Tribunal Supremo. Neste caso, tendo en conta que:

a) Que o mercado relevante de produto afecta á concreta licitación na que se orixinou a práctica investigada, é dicir, os servizos licitados no contrato de xestión do servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada incluídos no expediente de contratación 1/2020 DXM (Lotes XG-800 a XG-891) licitación convocada pola Dirección Xeral de Mobilidade da Xunta de Galicia. Que afecta a conduta colusoria aos lotes XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 do referido expediente de contratación. Que estes lotes teñen por obxecto a prestación de servizos de transporte entre numerosos concellos das 4 provincias de Galicia e ás 7 maiores cidades de Galicia, como se describe no apartado 8.2.2 desta Resolución. O transporte regular de persoas de uso xeral ten o carácter de servizo público de titularidade da Administración, e pode ser utilizado, sen discriminación, por calquera persoa que o desexe consonte a normativa de aplicación nesta materia. É un sector sometido a unha intensa regulación tanto europea, como nacional e autonómica, esixíndose para a súa prestación como título habilitante, a correspondente concesión administrativa, obtida, como neste suposto, a través do correspondente procedemento de licitación pública. En consecuencia, o mercado de produto no presente expediente é o do transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada nas liñas obxecto da licitación na que se detecta unha práctica anticompetitiva.

Que o mercado xeográfico relevante está determinado, en sentido restrinxido, polo marco da licitación de referencia 1/2020 DXM e prodúcese no conxunto da Comunidade Autónoma de Galicia porque os lotes do procedemento de licitación comprenden servizos de transporte que discorren no ámbito territorial das catro provincias da Comunidade Autónoma de Galicia, sen que consten indicios de afectación fóra da devandita Comunidade.



b) Que consonte ao Informe Ardan Galicia 2025 elaborado polo Consorcio da Zona Franca de Vigo, o Grupo consolidado ao que pertencen as empresas MONBUS sancionadas neste expediente (a empresa TRANSMONBUS SL, cuxa propiedade maioritaria pertence á empresa GAM, consonte a súa declaración Modelo 200 do ano 2020) é o 37º Grupo consolidado de Galicia por importe neto de cifra de negocios (245,8 millóns de euros) e na provincia de Lugo "O primeiro posto en xeración de riqueza ocúpao Transporte terrestre de pasaxeiros cun peso provincial do 6,02%, destaca neste sector o grupo empresarial TRANSMONBUS que coas súas 21 empresas achega o 86,03% do VAB provincial do sector". O transporte terrestre de pasaxeiros, consonte a este mesmo informe, esta formado en Galicia por 229 empresas cunha cifra de negocios total de 623,88 millóns de euros e, como vimos, a cifra de negocios do grupo ao que pertencen as empresas sancionadas é de 245,8 millóns de euros. Que as empresas Alsa consonte a súa páxina web "conta cunha moderna frota integrada por 6.262 autobuses, que transportan a 588 millóns de viaxeiros ao ano, que son atendidos por un competente equipo formado por 17.137 profesionais" e sinala como contía da súa facturación a de 1.568,5 millóns de euros.

Ademais, como vimos e sinala a SUBDIC na súa PR, o Plan de Transporte Público de Galicia (PTPG) implicou a redución do número de concesións de transporte público de "uso xeral" da Comunidade Autónoma de Galicia a 127, cuxos ingresos ascenderon a 43.539.471 € e incorporou compensacións públicas por importe de 65.722.814 € ao obxecto de manter o equilibrio económico de cada concesión e mantivo dotacións na lei de orzamentos destinadas a transporte escolar de "uso especial" por importe de 43.749.826 €. O resultado supuxo un volume de negocio anual por importe de 153.012.113 € no que os grupos ALSA e MONBUS alcanzaron unha cota de mercado do 36,3% (55.469.483 €).

c) A infracción prodúcese no marco dunha contratación pública convocada pola Dirección Xeral de Mobilidade da Xunta de Galicia na licitación da concesión de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada que recibiu o número de expediente 1/2020-DXM, no momento que se inicia un proceso de apertura a licitación dos contratos de xestión do servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada, que, como explica a propia Dirección de Mobilidade, permaneceron, por diversos motivos pechados ao mercado da licitación pública. A duración do contrato era de 10 anos cunha posible prórroga de 5 anos. O valor estimado do contrato era elevado xa que ascende a 713.613.107,88 €. O valor dos lotes aos que se presentaron foi de 301.315.273,82 €.

d) A infracción tivo lugar desde, polo menos, a data de presentación das ofertas



ao expediente 1/2020-DXM, efectuado entre os días 1 e 3 de xuño de 2020, ata a normalización do contrato o 9 de decembro de 2020 aínda que nos lotes que foron adxudicados ás UTES ALSA e MONBUS os seus efectos produciranse durante toda a vida dos contratos, cuxa vixencia inicial expira o 8 de decembro de 2030.

e) A infracción afectou a cinco lotes dos 29 da licitación 1/2020-DXM e dos 129 da renovación do PTPG. Eran dos lotes de maior valor estimado.

f) Efectos da infracción. A conduta tivo o efecto (art 64.1.e) de limitar a capacidade de elección da mesa de contratación prexudicando á Administración que non puido beneficiarse da presentación de ofertas en competencia nos lotes máis rendibles, prexudicando indirectamente aos contribuíntes. Ademais, afectou a un servizo como é o do transporte regular de uso xeral que ten o carácter de servizo público.

g) O beneficio ilícito que as empresas sancionadas obtiveron é, ademais dos económicos derivados da adxudicación de tres lotes nese contrato, pechar o mercado desa licitación ao resto de empresas competidoras que concursaron durante o tempo de duración do mesmo, que é de 10 anos prorrogable por 5 máis. Tamén o beneficio calcúlao a SUBDIC na súa PR consonte ao beneficio industrial que obtivesen nos lotes non adxudicados e ao obtido nos lotes adxudicados (folio 19663).

h) É importante sinalar que as empresas non foron adxudicatarias de dous dos lotes do concurso, o que debe de ser considerada como limitada circunstancia atenuante. Sinalar tamén que as empresas MONBUS EMPRESA LUBER S.L., ELEUTERIO LÓPEZ Y CIA S.L. e RIAS ALTAS S.A. que concorreron en UTE no lote XG-881 non tiñan capacidade para concorrer individualmente a esa licitación, o que se deberá de ter en conta como atenuante limitada respecto das empresas e desa licitación.

k) Non existen circunstancias agravantes das contempladas no art.64.1.g) da LDC.

Tendo en conta todo o anterior, a que non concorren circunstancias agravantes, a que a afectación se produce nun mercado limitado definido pola propia licitación pública na que se producen as condutas analizadas no presente expediente, a que as empresas foron adxudicatarias dalgúns lotes e non doutros da licitación con base en todo iso e tendo en conta a aplicación do principio de proporcionalidade, é necesario reconducir o máximo do 10% ao 2% do seu volume de negocios total mundial das empresas infractoras. Deste xeito, as sancións propostas (2% do volume de negocio total mundial da empresa infractora) non deberían superar este límite.



A partir desa determinación inicial do límite superior fixado no 2% para a sanción proposta débese ponderar a multa efectivamente imposta atendendo ao principio de proporcionalidade, xa que a xurisprudencia esixe considerar a dimensión da concreta infracción como unha referencia necesaria para asegurar a proporcionalidade e disuasión das multas. Por iso, débese de comprobar que a sanción imposta a cada empresa segundo o tipo sancionador fixado non resulte desproporcionada en relación coa efectiva dimensión da súa conduta.

Nesta ponderación individualizada da sanción é preciso distinguir entre, por unha banda, a empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. e, doutra banda, o resto de empresas sancionadas.

a) GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896)

Esta empresa non participou nas UTEs que se presentaron á licitación pero este Pleno considéraa como a empresa matriz do grupo de empresas MONBUS que participaron no cártel e estima acreditada a existencia dunha influencia decisiva, dominante e determinante da devandita empresa sobre o resto das empresas que forman parte do grupo MONBUS.

Por iso a partir desa determinación inicial do límite superior fixado no 5% para a sanción proposta débese ponderar a multa efectivamente imposta atendendo ao principio de proporcionalidade. No caso da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. estímase razoable ter en conta:

- a) A duración da conduta infractora executada e a duración das concesións obtidas.
- b) O elevado valor dos tres lotes adxudicados (212.109.498,11 €)
- c) A maior gravidade da conduta da empresa GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. por ser a matriz do grupo de empresas Monbus e exercer unha influencia decisiva e determinante sobre o resto de empresas do grupo, e por iso dirixir a estratexia do grupo na presentación das ofertas á licitación do procedemento 1/2020 DXM.
- d) Ademais, ao ter GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. toda a información das empresas do grupo era quen tiña a posibilidade de coñecer a capacidade e os medios de solvencia económica ou financeira e técnica ou profesional cualificada desas empresas do grupo para poder concorrer soas á licitación.

Por todo iso estímase suficientemente disuasoria e axustada ao principio de



proporcionalidade a fixación da seguinte multa:

GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896), o **2%** do volume de negocio total mundial da empresa, é dicir, **3.551,30 euros**

b) Resto de empresas: EMPRESA MONFORTE S.A.U. (A15019243), INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. (A28576015), AGUAS DE INCIO S.A. (A27024694), COMPOSTELANA, S.A.U. (A15064694), GÓMEZ DE CASTRO, S.A. (A27036623), TRANSPORTES LA UNIÓN S.A. (A36001576), AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (A36000081), GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L. (B36246320), CASTROMIL S.A. (A15000193), ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L. (B27000678), RIAS ALTAS S.A. (A15022551), AUTOS ARCADE S.L. (B36004182), AUTO INDUSTRIAL S.A. (A32001117), LA HISPANO IGUALADINA S.L. (B27383454), MONBUS LARGA DISTANCIA (B164221083) que é empresa SUCESORA DE VIGO BARCELONA S.A. (A32125148), EMPRESA LUBER S.L. (B27006147), TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. (B84158922), NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (B85146363), AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. (A24037905), CAL PITA S.A. (A15009939)

Estas empresas participaron nalgunha ou algunhas das UTEs que se presentaron aos 5 lotes da licitación 1/2020 DXM (XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881) que son obxecto de investigación neste expediente. Neste caso para poder ponderar a multa que se debe de impoñer a estas empresas estímase razoable ter en conta os seguintes criterios:

- a) A duración da conduta infractora executada e a duración das concesións obtidas.
- b) O elevado valor dos tres lotes adxudicados (212.109.498,11 €)
- c) A adxudicación de tres dos lotes aos que presentaron ofertas as UTES ALSA e MONBUS e a non adxudicación de dous lotes.
- d) A pertenza da totalidade das empresas sancionadas a unicamente dous grupos empresariais como son o grupo MONBUS ao que pertencen as empresas (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L. e o grupo ALSA ao que pertencen as empresas (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL



HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.. A pertenza a eses dous grupos implicará a acumulación da totalidade das sancións impostas de maneira individual a cada unha das empresas en cada un dos grupos.

e) Que ningunha desas empresas son a matriz de ningún deses dous grupos empresariais.

Por todo iso estímase disuasoria e axustada ao principio de proporcionalidade a fixación da multa do **0,6% do volume de negocio total mundial das empresas para as empresas que** participaron nalgunha ou algunhas das UTEs que se presentaron aos 5 lotes da licitación 1/2020 DXM (XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881).

A participación das empresas nos 5 lotes (XG-802, XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881) foi por medio de UTEs e a participación (en %) de cada unha desas empresas en cada unha desas UTEs é diferente, polo que haberá que ter en conta para os efectos de individualizar en cada unha das empresas a sanción, que porcentaxe de participación tivo cada unha das empresas infractoras en cada unha desas UTEs. Estímase polo Pleno que debe de ser distinta a sanción que se debe de impoñer á empresa cuxo porcentaxe nunha UTE é do 70%, que a doutra empresa cuxa participación é do 1% porque, aínda que ambas realizaron unha conduta ilícita, os beneficios que obteñen da mesma son distintos.

Tamén hai que sinalar que non todas as empresas participaron en todas as UTEs e así como existe algunha que participou nas UTEs que presentaron oferta nos 5 lotes, outras empresas só participaron nunha. Estímase polo Pleno que a sanción que se impoña á empresa debe de ter en conta o número de lotes aos que se presentou en UTEs con outras das empresas sancionadas, xa que aínda que todas elas participaron nunha práctica colusoria sancionable, algúns a cometeron con reiteración, ademais de ser maiores os beneficios ilícitos que obtiveron.

Ademais os beneficios ilícitos obtidos ou que poderían obter as empresas tamén son distintos segundo os lotes aos que se presentaron as UTEs das que formaban parte, xa que aínda que eran todos eles dos máis rendibles do procedemento 1/2020 DXM, o valor estimado do contrato é distinto entre os lotes, sendo o duns maior que o dos outros, polo que este valor deberase ter en conta para ponderar a sanción a cada unha das empresas. Estímase que debe de ser distinta a sanción que se debe de impoñer á empresa que participou na UTE que se presentou ao lote XG 817 (cun valor estimado anual do contrato de 10.805.415,34 €) que a que participou na UTE que se presentou ao lote XG-802 (cun valor estimado anual de contrato de 1.676.502,05 €).

Por último non todas as UTEs foron adxudicatarias dos lotes, así non resultaron adxudicatarias as UTEs ALSA e MONBUS nos lotes XG-848 e XG-871, polo que tamén se



deberá de ter en conta iso para os efectos de individualizar a sanción a cada unha das empresas. Estímase que debe de ser distinta a sanción que se debe de impoñer á empresa que participou na UTE que foi adxudicataria dun lote da empresa que participou nunha UTE que non foi adxudicataria dese lote.

Por iso esa porcentaxe do 0,6% este Pleno estima que se deberá de ponderar entre as empresas tendo en conta que non todas se presentaron en UTE a todos os lotes investigados, que non foi igual a participación da porcentaxe das empresas nas UTEs, que non é igual o valor estimado do contrato de cada lote aos que se presentaron as empresas e que non todas as UTEs foron adxudicatarias dos lotes. Por tanto, aínda que na conduta ilícita (acordo colusorio) participaron todas as empresas non tiveron a mesma intensidade de efectos entre todas elas, o que se deberá de ter en conta á hora de individualizar a sanción.

A participación de cada empresa en cada unha das diferentes UTEs que se presentaron aos lotes pódese ver na táboa seguinte (Táboa 16):

Táboa 16

Empresas Infractoras	XG-802	XG-817	XG-848	XG-871	XG-881
Empresa Monforte S.A.U.	40%	40%	14%		
Aguas de Incio S.A.	1%				
Gómez de Castro, S.A.	1%	2%		1%	
Transportes La Unión S.A.	1%	1%			
Autobuses de Pontevedra S.A.	1%				
Galega de Autocares Gala S.L.	1%				
Castromil S.A.	30%	40%		70%	
Eleuterio López y Cía S.L.		2%	2%	1%	2%
Rias Altas S.A.		2%	2%	2%	3%
Autos Arcade S.L.		2%			
Auto Industrial S.A.		2%			
La Hispano Igualadina S.L.		1%		1%	
Monbus Larga Distancia S.L.U.		1%			
Empresa Luber S.L.			2%	1%	2%



Transportes Regionales S.L.U.	Adaptados			15%	6%	21%
Nex Continental S.L.U.	Holdings			15%		10%
Autocares Castilla y León S.A.U.				15%		20%
Cal Pita S.A.				5%		
Interurbana de Autocares S.A.		12%	2%	15%	6%	21%
Compostelana, S.A.U.		13%	2%	15%	8%	21%
Dainco S.A.			2%			

Por iso, dentro dos criterios para a individualización do reproche sancionador convén considerar os 4 criterios que indicamos:

1º- O número dos lotes aos que se presentou esa empresa nas UTEs ALSA e MONBUS das que formaba parte. (Criterio número de Lotes)

2º- A participación en % da empresa sancionada en cada unha das UTEs ALSA e MONBUS. (Criterio % participación nas UTEs)

3º.- O valor estimado do contrato dos lotes aos que se presentou esa empresa nas UTEs ALSA e MONBUS e, por tanto, o beneficio ilícito que podería obter. (Criterio Beneficio ilícito)

4º.- O ser a UTE ALSA e MONBUS na que participou a empresa sancionada adxudicataria, ou non, do lote. (Criterio lotes adxudicados)

A cada un deses 4 criterios este Pleno considera adecuado asignar unha porcentaxe do 0,15% dese 0,6%, de tal maneira que a suma deses 4 criterios sería o 0.6%.

a) Criterio 1º (Criterio número de Lotes). Porcentaxe 0,15%

Como son 5 os lotes investigados, a empresa que se presentou nas UTEs ALSA e MONBUS aos 5 lotes aplicaríase a porcentaxe do 0,15%, a que se presentase a 4 o 0,12%, a tres o 0,09%, a dous 0,06% e a que só se presentase a 1 lote o 0,03%.

Divídese a porcentaxe do 0,15% asignado a este criterio entre os 5 lotes, polo



que a cada empresa por presentarse a cada un dos lotes aplicaselle unha porcentaxe para calcular a sanción de 0,03%. (Resultado de 0,15% dividido entre 5).

Por último, multiplícase ese 0,03% polo número de lotes nos que se presentou en UTE a empresa e determinárase a porcentaxe de sanción que lle corresponderá consonte a este criterio.

b) Criterio 2º (Criterio % participación nas UTEs). Porcentaxe 0,15%

Tendo en conta que foron 5 os lotes investigados onde existiu a práctica colusoria e sendo en cada lote o máximo de participación no mesmo do 100% a suma de todas as participacións en todos eses 5 lotes será de 500. A continuación divídese a porcentaxe do 0,15% asignado a este criterio entre os 500, polo que por cada porcentaxe de participación nos lotes de 1% aplicaselle unha porcentaxe para calcular a sanción de 0,0003%. (Resultado de 0,15% dividido entre 500)

A continuación súmase a porcentaxe da participación de cada unha das empresas en todas as UTEs nas que participou. Consonte a iso as participacións totais de cada empresa nas UTEs será a seguinte (Táboa 17):

Táboa 17: Participacións totais de cada empresa nas UTE:

Empresas	XG802	XG817	XG848	XG871	XG881	Total
Empresa Monforte	40	40	14			94
Aguas de Incio	1					1
Gómez de Castro	1	2		1		4
T. La Unión	1	1				2
A. Pontevedra	1					1
Galega de Autocares Gala	1					1
Castromil S.A.	30	40		70		140
Eleuterio López y Cía		2	2	1	2	7
Rias Altas S.A.		2	2	2	3	9
Autos Arcade S.L.		2				2



Auto Industrial S.A.		2				2
La Hispano Igualadina		1		1		2
Monbus Larga Distancia		1				1
Empresa Luber S.L.			2	1	2	5
Transportes Adaptados Regionales			15	6	21	42
Nex Continental Holdings			15		10	25
Autocares Castilla y León			15		20	35
Cal Pita S.A.			5			5
Interurbana de Autocares	12	2	15	6	21	56
Compostelana, S.A.U.	13	2	15	8	21	59

Por ultimo, multiplicarase ese 0,0003% polas participacións totais das UTEs de cada empresa e determinarase a porcentaxe de sanción que lle corresponderá consonte a este criterio.

c) Criterio 3º (Criterio Beneficio ilícito). Porcentaxe 0,15%

Neste criterio calcúlase a porcentaxe do valor estimado do contrato (VEC) de cada lote en relación co valor estimado dos cinco lotes (VE5L), para calcular o maior ou menor beneficio lícito que podería obter cada empresa. Canto maior sexa o VEC tamén maior será o benéfico ilícito que podería obter a empresa, e maior debe de ser a sanción (Táboa 18).

Táboa 18

	VEC (€ anuais)	VE5L (€ anuais)	Porcentaxe VEC / VE5L
XG-802	1.676.502,05 €	30.131.532,38 €	5,56%
XG-817	10.805.415,34 €	30.131.532,38 €	35,86%

XG-848	4.472.133,17 €	30.131.532,38 €	14,84%
XG-871	4.448.449,40 €	30.131.532,38 €	14,76%
XG-881	8.729.032,42 €	30.131.532,38 €	28,97%

A continuación, por unha regra de tres, divídese a porcentaxe do 0,15% asignado a este criterio entre eses cinco lotes en proporción ao maior ou menor porcentaxe de VEC/VE5L, de tal maneira que (táboa 19):

Táboa 19

	Porcentaxe VEC / VE5L	% do 0,15% que lle corresponde
XG-802	5,56%	0,009%
XG-817	35,86%	0,054%
XG-848	14,84%	0,022%
XG-871	14,76%	0,022%
XG-881	28,97%	0,043%

De acordo con este criterio á empresa que só participou na UTE que se presentou ao lote XG-817 aplicaráselle un 0.054% como porcentaxe de sanción por este criterio. Se participase nas UTEs que se presentasen aos lotes XG-817 e XG-871 aplicaráselle un 0.076 (0,054 + 0,022) como porcentaxe de sanción por este criterio. Se participase nas UTEs que se presentasen aos lotes XG-802, XG-817 e XG-871 aplicaráselle un 0.085 (0.009 + 0,054 + 0,022) como porcentaxe de sanción por este criterio. E a empresa que se presentou en UTE aos 5 lotes a porcentaxe de sanción que lle correspondería por este criterio será do 0,15% (0.009 + 0,054 + 0,022 + 0,022 + 0,043)

d) Criterio 4º (Criterio lotes adxudicados) Porcentaxe 0,15%

Dos 5 lotes nos que se produciu a actuación ilícita tres deles (XG-802, XG-817 e XG881) foron adxudicados ás UTEs ALSA e MONBUS outros dous non (XG-848 e XG-871).

Para individualizar a sanción impoñéndoa mais gravosa ás empresas que participaron nesas 3 UTEs adxudicatarias de lotes da licitación 1/202 0 DXM, este Pleno considera valorar a participación desa empresa en cada unha desas UTEs cun 0,05% da porcentaxe do 0,15% asignado a este criterio, resultado de dividir ese 0,15% entre eses 3 lotes adxudicados ás UTEs. (Resultado de 0,15% dividido entre 3)

Consonte a iso a porcentaxe de sanción que se lle impoñería á empresa consonte a este criterio sería o seguinte (Táboa 20):

Táboa 20

Lotes adxudicados ás UTEs nas que participou esa empresa	Porcentaxe de sanción
1	0,05%
2	0,10%
3	0,15%

O conxunto de criterios anteriores permite concretar o tipo sancionador que corresponde aplicar a cada unha das empresas sancionadas que formaron parte das UTEs, aplicando a regra de proporcionalidade consonte a gravidade da súa actuación e o beneficio ilícito obtido ou que podería obter e aplicando a xurisprudencia que esixe considerar a dimensión da concreta infracción como referencia necesaria para asegurar a proporcionalidade e disuasión das multas.

Considerando tales criterios propóñense os seguintes tipos infractores (táboa 21):

Táboa 21

Empresas Infractoras	Criterio 1º	Criterio 2º	Criterio 3º	Criterio 4º	Total
Empresa Monforte S.A.U.	0.09%	0,0282%	0,085%	0,10%	0,3032%
Aguas de Incio S.A.	0.03%	0,0003%	0,009%	0,05%	0,0893%
Gómez de Castro, S.A.	0.09%	0,0012%	0,085%	0,10%	0,2762%
Transportes La Unión S.A.	0.06%	0,0006%	0,063%	0,10%	0,2236%
Autobuses de Pontevedra S.A.	0.03%	0,0003%	0,009%	0,05%	0,0893%
Galega de Autocares Gala S.L.	0.03%	0,0003%	0,009%	0,05%	0,0893%
Castromil S.A.	0.09%	0,042%	0,085%	0,10%	0,317%
Eleuterio López y Cía S.L.	0,12%	0,0021%	0,141%	0,10%	0,3631%
Rias Altas S.A.	0,12%	0,0027%	0,141%	0,10%	0,3637%
Autos Arcade S.L.	0,03%	0,0006%	0,054%	0,05%	0,1346%
Auto Industrial S.A.	0,03%	0,0006%	0,054%	0,05%	0,1346%
La Hispano Igualadina S.L.	0,06%	0,0006%	0,076%	0,05%	0,1866%
Monbus Larga Distancia S.L.U.	0,03%	0,0003%	0,054%	0,05%	0,1343%
Empresa Luber S.L.	0,09%	0,0015%	0,087%	0,05%	0,2285%
Transportes Adaptados Regionales S.L.U.	0,09%	0,0126%	0,087%	0,05%	0,2396%
Nex Continental Holdings S.L.U.	0,06%	0,0075%	0,065%	0,05%	0,1825%
Autocares Castilla y León S.A.U.	0,06%	0,0105%	0,065%	0,05%	0,1855%
Cal Pita S.A.	0,03%	0,0015%	0,022%	0%	0,0535%
Interurbana de Autocares S.A.	0.15%	0,0168%	0,15%	0,15%	0,4668%
Compostelana, S.A.U.	0,15%	0,0177%	0,15%	0,15%	0,4677%

Por último hai que ter en conta:

- Que tres empresas MONBUS (RIAS ALTAS S.A., EMPRESA LUBER S.L. E ELEUTERIO LÓPEZ y CÍA) que concorreron en UTE no lote XG-881 non tiñan capacidade para

concorrer individualmente a esa licitación, o que é un criterio para ter en conta para a moderación da sanción. Todas elas presentáronse en UTEs a outros lotes. Así RÍAS ALTAS S.A e ELEUTERIO LÓPEZ y CÍA presentáronse en UTE aos lotes XG-817, XG-848, XG-871 e XG-881 e EMPRESA LUBER S.L. aos lotes XG-848, XG-871, XG-871 e XG-881, polo que este Pleno considera adecuado, conforme ao principio de proporcionalidade, moderar a sanción nun 10%.

- A empresa DAINCO S.A. foi disolta e liquidada por fusión por absorción da entidade Interurbana de Autocares S.A.U. conforme a escritura pública outorgada o 14 de decembro de 2020. En consecuencia, a SUBDIC imputou a Interurbana de Autocares S.A.U. a responsabilidade na infracción de DAINCO S.A. e explica na súa PR as razóns para iso que este Pleno comparte¹⁵⁵.

A empresa DAINCO S.A. participou na UTE que se presentou ao lote XG-817 cun 2%, polo que consonte aos criterios antes vistos corresponderíalle aplicar o seguinte tipo:

Empresas Infractoras	Criterio 1º	Criterio 2º	Criterio 3º	Criterio 4º	Total
DAINCO S.A.	0.03%	0,0006%	0,054%	0,05%	0,1346%

¹⁵⁵ Considera a SUBDIC que para analizar esta cuestión debe partirse das afirmacións realizadas polo Tribunal de Primeira Instancia da UE cando precisou que:

"Cando entre o momento en que se cometeu a infracción e o momento en que a empresa en cuestión debe responder da mesma, a persoa responsable da explotación da empresa cesou de existir xuridicamente, é preciso localizar, nun primeiro tempo, o conxunto de elementos materiais e humanos que participaron na comisión da infracción para, nun segundo tempo, identificar á persoa que pasou a ser responsable da explotación do devandito conxunto, co fin de impedir que a empresa poida evitar responder da infracción como consecuencia da desaparición da persoa responsable da explotación da mesma no momento en que se cometeu a infracción." (parágrafo 237).

Deste xeito, se a entidade legal infractora desaparece con posterioridade á execución da conduta ilícita e non existe xa como tal persoa no momento no que se dilucida a existencia da infracción e a responsabilidade derivada da mesma, debe identificarse á entidade legal que resulta responsable dos medios materiais e inmateriais cos que se realizou a infracción e atribuír a esa nova entidade a responsabilidade pola infracción. Tamén sinala a SUBDIC que o TS estableceu como criterio para aplicar a excepción parcial ao principio xeral de responsabilidade persoal, a necesidade de permanencia dunha identidade económica e empresarial ou de identidade substancial entre as empresas sucesivas. Considerando insuficiente para romper a excepción mencionada os cambios de denominación, reorganización interna ou mesmo de forma xurídica, pois son feitos xurídicos propios e inherentes ao cambio de titularidade dunha sociedade. No presente caso, o 14 de decembro do ano 2020, elévase a escritura pública a absorción de DAINCO S.A. pola entidade Interurbana de Autocares SA.U. e por iso queda garantida a permanencia da identidade económica e empresarial da primeira aínda que absorbida por Interurbana de Autocares SA.U.



Esta porcentaxe deberá de acumularse ao que corresponde á empresa absorbente Interurbana de Autocares S.A.U. sen que en ningún caso poida superar o 0,6% do volume de negocio total mundial da empresa.

- En relación coa empresa CAL PITA S.A. este Pleno considera que a multa resultante da aplicación da porcentaxe á súa facturación total mundial correspondente ao ano 2024 non cumpre de ningún xeito a función disuasoria que a xurisprudencia esixe para este tipo de sancións. Como vimos a STS do 29 de xaneiro de 2015¹⁵⁶ sinala que:

"Esta Sala declarou (por todas, véxanse as sentenzas do 6 de marzo de 2003 e 23 de marzo de 2005, recursos de casación 9710/1997 e 4777/2002, respectivamente) que entre os criterios reitores para valorar a adecuación das sancións á gravidade dos feitos atópase o de que "[...] a comisión das infraccións anticoncurrenciais non debe resultar para o infractor máis beneficiosa que o cumprimento das normas infrinxidas. Criterio que, aínda non expresado literalmente no artigo 10 da Lei 16/1989 [tampouco explicitamente na Lei 15/2007], pode entenderse implícito nas letras a), c) e d) do seu apartado 2, así como na facultade de exceder o límite sancionador dos 150 millóns de pesetas ata o dez por cento do volume de vendas da empresa infractora (artigo 10 apartado un). En todo caso, con ou sen mención legal específica, corresponde á natureza mesma da propia potestade sancionadora, como o demostra a súa posterior inclusión baixo a rúbrica do «principio de proporcionalidade» no artigo 131.2 da Lei 30/1992".

Aínda que iso dependerá xa do lexislador, responsable último de fixar a aptitude intimidatoria das sancións, un sistema xeral de multas que pretenda establecer un nivel de disuasión adecuado quizais debería implicar non so a ausencia, en todo caso, daqueles beneficios senón un plus que engada, aos termos da ecuación "beneficio esperado" menor ao "custo da sanción", engada, dicimos, o factor da probabilidade na detección das condutas infractoras."

Tamén a STS do 24 de abril de 2012¹⁵⁷ declara que

"É neste ámbito, no que xoga, precisamente, un papel extraordinariamente clarificador a motivación do concreto acto administrativo sancionador e na medida que a mesma haberá de definir, non so as circunstancias modificativas da responsabilidade apreciadas e probadas, senón, ademais, a específica razón que entende a Administración concorre para, nas marxes outorgadas pola lei, impoñer unha concreta sanción."

Por esta razón considerando a especial gravidade da actuación da empresa xa que

¹⁵⁶ ECLI: É:TS:2015:112

¹⁵⁷ ECLI: É:TS:2012:2996



formou parte dun cártel que actuou nunha licitación pública como foi a licitación da concesión de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada que recibiu o número de expediente 1/2020-DXM, cunha duración da concesión de 10 anos e unha posible prórroga de 5 anos e cun valor estimado do lote ao que se presentou (XG-848) de 44.721.331,69 € e aínda que non fose adxudicataria a UTE da que formaba parte dese lote, este Pleno considera que se deberá elevar a porcentaxe ao máximo do tipo permitido legalmente, é dicir, deberase de aplicar o **10% do volume de negocio total mundial da empresa do ano 2024** para así ser un pouco máis disuasoria e resulte para o infractor un pouco menos beneficiosa a multa que o cumprimento das normas infrinxidas.

Tendo en conta todas as consideracións anteriores, as sancións proporcionadas e disuasorias que corresponde impoñer ás entidades infractoras son as seguintes (Táboa 22)

Táboa 22

Empresas Infractoras	Tipo sancionador total (%)	Multa final €
Empresa Monforte S.A.U.	0,3032%	242.739,25
Aguas de Incio S.A.	0,0893%	3.049,03
Gómez de Castro, S.A.	0,2762%	18.148,13
Transportes La Unión S.A.	0,2236%	74.768,09
Autobuses de Pontevedra S.A.	0,0893%	3.131,42
Galega de Autocares Gala S.L.	0,0893%	1.724,02
Castromil S.A.	0,317%	193.507,43
Eleuterio López y Cía S.L.	0,3631%	10.754,81
Rias Altas S.A.	0,3637%	11.613,34
Autos Arcade S.L.	0,1346%	8.787,42
Auto Industrial S.A.	0,1346%	17.136,79
La Hispano Igualadina S.L.	0,1866%	117.732,82
Monbus Larga Distancia S.L.U	0,1343%	10.893,94
Empresa Luber S.L.	0,2285%	4.987,17
Transportes Adaptados Regionales S.L.U.	0,2396%	18.125,12
Nex Continental Holdings S.L.U.	0,1825%	643.174,41



Autocares Castilla y León S.A.U.	0,1855%	23.212,91
Cal Pita S.A.	10%	325,06
Interurbana de Autocares S.A.¹⁵⁸	0,6%	163.206,86
Compostelana, S.A.U.	0,4677%	35.924,90

GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896), o **2%** do volume de negocio total mundial da empresa, é dicir, **3.551,30 euros**

As empresas MONBUS que concorreron en UTE ao lotes XG-881 (RIAS ALTAS S.A., EMPRESA LUBER S.L. E ELEUTERIO LÓPEZ y CÍA) e non tiñan capacidade para concorrer por si soas a esa licitación, pero si concorreron en UTEs a outros lotes este Pleno considera adecuado, conforme ao principio de proporcionalidade, moderar a sanción nun 10%, polo que a súa sanción final será de:

Rías Altas S.A.	11.613,34	-10%	10.452,01 €
Eleuterio López y Cía S.L.	10.754,81	-10%	9.679,33 €
Empresa Luber S.L.	4.987,17	-10%	4.448,46 €

¹⁵⁸ O tipo sancionador de Interurbana de Autocares S.A. é o resultado da suma do tipo sancionador que corresponde a Interurbana de Autocares S.A. (**0,4668%**) e o tipo que correspondería a DAINCO S.A. (**0,1846%**). Como o tipo sancionador das empresas que participaron nas UTEs estableceuse no 0,6% do volume de negocio total mundial das empresas, e a suma de 0,4668% e 0,1846% supera ese 0,6%, fíxase o tipo sancionador para determinar a multa final que debe de pagar a empresa Interurbana de Autocares S.A. no **0,6%**.



9.- PROHIBICIÓN DE CONTRATAR

A prohibición de contratar foi introducida no noso ordenamento xurídico pola Disposición Final novena da Lei 40/2015, do 1 de outubro, que modificou os artigos 60 e 61 do entón vixente texto refundido da Lei de Contratos do Sector Público (aprobado mediante Real Decreto Lexislativo 3/2011, do 14 de novembro) e cuxa entrada en vigor tivo lugar o 22 de outubro de 2015.

A postura máis común é a de negar a natureza sancionadora destas prohibicións de contratar considerándose como unha medida de protección da Administración para evitar a celebración de contratos con operadores cuxa conduta podería clasificarse como reprobable contraria á esixencia legal dunha singular condición ou honorabilidade para contratar co sector público, o que xustificará ás entidades que o integran excluír a esa empresa nas súas relacións. Como sinala a Autoridade Catalá de Competencia (ACCO) na súa Resolución do 21 de xullo de 2020, expediente 100/2018, AEROBÚS esta prohibición de contratar

“(…) baséase no requisito legal dunha condición de honorabilidade para contratar co sector público para que a empresa non teña acceso, cun certo alcance e duración, ao mercado de licitación pública. A acción infractora das mencionadas empresas exclúe a honorabilidade requirida nas relacións coa Administración no campo da contratación pública.”

A imposición da mesma supeditase ao cumprimento de certos orzamentos, entre eles, á existencia dunha sanción administrativa firme (STS do 14 de setembro de 2021).

9.1. IMPOSICIÓN DA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR

Dispón o Artigo 71.1.b) da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público (LCSP) que non poderán contratar coas entidades previstas no artigo 3 desa Lei cos efectos establecidos no artigo 73, as persoas en quen concorra algunha das seguintes circunstancias:

“b) Ser sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia profesional que poña en dúbida a súa integridade, de disciplina de mercado, de falseamento da competencia, (...)”

Aínda que a literalidade desta disposición non se refire expresamente ás infraccións “graves”, resulta evidente que tamén resulta de aplicación ás infraccións de competencia catalogadas como “moi graves” polo artigo 62 da LDC.



Os artigos 72 e 73 da LCSP regulan a competencia, o procedemento e os efectos das prohibicións de contratar establecidas no artigo 71 da Lei tal e como indicou este Pleno na súa Resolución do 15 de decembro de 2020 RESOLUCIÓN 4/2020 – LICITACIÓN TRANSPORTE ESCOLAR se ben a literalidade desta disposición non se refire expresamente ás infraccións “graves”, resulta evidente que tamén resulta de aplicación ás infraccións de competencia catalogadas como “moi graves” polo artigo 62 da LDC:

“Este Pleno estima que as infraccións de maior gravidade, resultado das condutas mais gravemente anticompetitivas, non poden resultar mais beneficiosas para as empresas que as cometan que a comisión dunha infracción menos grave e, sobre todo, cando ese ilícito anticompetitivo se produce no marco dunha licitación pública. O propio artigo 71.1.b) cando quere establecer que a prohibición de contratar se limite exclusivamente ás sancións moi graves, dispoño expresamente no texto, como é no caso das infraccións en materia medioambiental ou en materia social. Pero deducir dunha interpretación literal do art. 71.1. b) da LCSP que a palabra “grave” da frase “Ser sancionadas con carácter firme por infracción grave(...) de falseamento da competencia” só inclúe as infraccións graves da LDC e exclúe as “moi graves” significaría primar as empresas que maiores danos cometan contra o dereito da competencia como é o caso do cártel. Consonte a esa interpretación literal as empresas sancionadas por participar nun cártel nunha contratación pública, a pesar de vulnerar de modo moi grave a normativa sobre competencia, poderían volver concorrer a unha nova licitación, mentres as que cometeran infraccións de menos gravidade estarían impedidos de poder concorrer a esa licitación pública xa que estarían afectados pola prohibición de contratar da LCSP. Non debemos de esquecer que para as empresas que concorren á contratación pública a maior parte das sancións non son as pecuniarias, senón a prohibición para poder concorrer ás licitacións públicas”

Este mesmo criterio recóllese na Resolución da CNMC do 30 de xullo de 2025 ditada no expediente S/0011/23 EÓLICA DE ALFOZ.

Automatismo na súa aplicación.

A CNMC sinala a existencia dun certo automatismo nesta materia que deriva da propia lei ou do contido dunha resolución que declare a infracción, por así establecelo o art. 71.1, b) da LCSP. Así o declara na Resolución da CNMC con data do 17 de agosto de 2021 no Expte. S/0013/19, CONSERVACIÓN ESTRADAS (criterio mantido noutras resolucións como a Resolución do 14 de marzo de 2019, no Expte S/DC/0598/2016 ELECTRIFICACIÓN E ELECTROMECAÓNICAS FERROVIARIAS e a Resolución do 20 de xuño de 2019 no Expte. SAMUR/02/18 TRANSPORTE ESCOLAR MURCIA).

Este mesmo principio de automatismo na imposición da prohibición de contratar



derivada das sancións por falseamento da competencia manifestouno a CGC na súa Resolución do 15 de novembro de 2024 R 9/2024 – LICITACIÓN SERVIZOS LIMPEZA, DESINFECCIÓN E XESTIÓN RESIDUOS e Resolución do 30 de decembro de 2021 R 5/2021 – LICITACIÓN SUBMINISTRACIÓN USC.

Competencia da CGC

A competencia da CGC para o establecemento da mencionada prohibición de contratar foille atribuída de conformidade co previsto nos artigos 72.2 e 72.3 da LCSP que dispoñen que a resolución administrativa pronunciárase expresamente sobre o alcance e duración da prohibición de contratar pola causa prevista no artigo 71.1.b) da LCSP. Nesta liña hai que sinalar que se pronunciou a sentenza 1115/2021 do Tribunal Supremo do 14 de setembro de 2021¹⁵⁹ na cal se fai mención varias veces a posibilidade de que o alcance e duración da prohibición de contratar se determinen pola autoridade de competencia na propia resolución sancionadora. Así afirma que:

“Cando a sentenza ou resolución non determina ese alcance e duración, a prohibición de contratar aparece como un efecto xurídico que a Lei anoda ao orzamento de feito que é a imposición da pena ou sanción; noutras palabras, a prohibición de contratar non é imposta pola sentenza ou resolución, senón que xorde directamente da Lei como consecuencia inevitable das anteriores, sendo necesario un acto administrativo que determine o seu alcance e duración para que a prohibición despegue os seus efectos.”

Noutro parágrafo indica que:

“Os efectos da prohibición de contratar só se producen, e a limitación só é executiva, desde o momento no que se concreta o alcance e duración da prohibición, ben na propia resolución sancionadora, ben a través do procedemento correspondente e, neste último caso, unha vez inscrita no rexistro”

Outra sentenza do TS do 23 de marzo de 2022¹⁶⁰, que aínda que a cuestión de interese casacional consistía en determinar se a declarada prohibición de contratar que inclúe unha resolución sancionadora ditada pola CNMC había de entenderse inmediatamente executiva para os efectos da súa eventual suspensión cautelar, volveu recoñecer que na resolución sancionadora se poida concretar o alcance e duración da prohibición:

“Para ese efecto debe afirmarse que a prohibición de contratar acordada pola CNMC ao amparo do art. 71.1. b) da LCSP é unha limitación anodada á imposición dunha sanción firme por unha infracción grave en determinadas materias. Os

¹⁵⁹ Sentenza 1115/2021 do Tribunal Supremo do 14 de setembro de 2021 (número de recurso 6372/2020).

¹⁶⁰ Sentenza 368/2022 do Tribunal Supremo do 23 de marzo de 2022 (número de recurso 7454/2020).



efectos da prohibición de contratar só se producen, e a limitación só é executiva, desde o momento no que se concreta o alcance e duración da prohibición, ben na propia resolución sancionadora ben a través do procedemento correspondente e, neste último caso, unha vez inscrita no rexistro.”

Sobre este mesmo tema, pero de forma máis directa, o Tribunal Superior de Xustiza de Cataluña sinalou que a Autoridade de Competencia era competente para pronunciarse sobre o seu alcance e duración da prohibición de contratar, posto que é precisamente a mellor situada para valorar a globalidade das medidas de gravame e sanción que poden adoptarse ante actuacións derivadas do incumprimento da normativa de competencia. Así sinala na sentenza do 28 de setembro de 2022¹⁶¹ que:

“Do disposto no art. 72.2 da LCSP despréndese que, aínda que a procedencia de impoñer a prohibición de contratar débese conter na resolución sancionadora, o alcance e duración da devandita prohibición pode concretarse de dúas formas distintas: a) na propia resolución sancionadora; b) ou se a resolución sancionadora non contén un pronunciamento sobre extremo, “mediante procedemento instruído para o efecto, de conformidade co disposto neste artigo”. Este procedemento (art. 72.3 da LCSP) “corresponderá ao Ministro de Facenda e Función Pública previa proposta da Xunta Consultiva de Contratación Pública do Estado, ou aos órganos que resulten competentes no ámbito das Comunidades Autónomas no caso da letra e) citada”. Por iso, o órgano administrativo que impuxo a sanción á que anoda a prohibición de contratar remitirá de oficio testemuño á Xunta Consultiva de Contratación Pública do Estado (..)”

De todo iso colíxese que a autoridade de competencia é competente para definir, respecto a cada infracción, o conxunto de consecuencias xurídicas que sirvan aos principios de eficacia, disuasión e proporcionalidade esixidos pola normativa europea e interna, entre elas de prohibición de contratar, potestade que leva implícita a de pronunciarse sobre o seu alcance e duración da prohibición de contratar, posto que é precisamente a autoridade de competencia a mellor situada para valorar de maneira conxunta a globalidade das medidas de gravame e sanción que poden adoptarse ante os feitos acreditados e a que está en mellor posición para ponderar as consecuencias no mercado das condutas sancionadas. Desde esta perspectiva, a garantía do control xurisdiccional do exercicio da potestade sancionadora, permite o control pleno da medida decretada, tanto na súa procedencia, como na súa proporcionalidade.”

Por último, é importante neste tema o Auto do Tribunal Supremo do 6 de xullo de 2023¹⁶² que declara en parte inadmisíbel o recurso de casación interposto contra a

¹⁶¹ Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Cataluña do 28 de setembro de 2022, núm. de recurso 464/2020, ECLI:É:TSJCAT:2022:9189. Fundamento de Dereito Sexto.

¹⁶² Auto do Tribunal Supremo do 6 de xullo de 2023, no recurso de casación 2042/2023.



sentenza do 19 de decembro de 2022 ditada pola sección Quinta da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Cataluña por unha empresa sancionada pola ACCO e á que se lle impuxo a prohibición de contratar. O Auto que inadmite o recurso preparado pola representación procesual desa empresa, considera que esa cuestión xa está resolta podendo a propia resolución sancionadora establecer o alcance e duración da prohibición de contratar e así afirma no seu razoamento Xurídico Terceiro que:

“Pois ben, en relación coa competencia das autoridades de competencia para impoñer a prohibición de contratar, esta Sala, na SSTS de 23 e 28 de marzo de 2022, entre outras, ditadas nos recursos de casación 7454/2020 e 1758/2020, dixemos: «Do disposto no art. 72.2 da LCSP despréndese que, aínda que a procedencia de impoñer a prohibición de contratar débese conter na resolución sancionadora, o alcance e duración da devandita prohibición pode concretarse de dúas formas distintas: a) na propia resolución sancionadora; b) ou se a resolución sancionadora non contén un pronunciamento sobre extremo, «mediante procedemento instruído para o efecto, de conformidade co disposto neste artigo». Este procedemento (art. 72.3 da LCSP) «corresponderá ao Ministro de Facenda e Función Pública previa proposta da Xunta Consultiva de Contratación Pública do Estado, ou aos órganos que resulten competentes no ámbito das Comunidades Autónomas no caso da letra e) citada». Por iso, o órgano administrativo que impuxo a sanción á que anoda a prohibición de contratar remitirá de oficio testemuño á Xunta Consultiva de Contratación Pública do Estado»; e engadíamos: «Xa destacamos anteriormente que aínda que é a resolución sancionadora a que declara a prohibición de contratar, o alcance e duración da devandita medida pode diferirse a un momento posterior, remitindo, neste caso, testemuño das actuacións á Xunta Consultiva de Contratación Pública do Estado para que elabore unha proposta e sexa o Ministro de Facenda e Función Pública ou os órganos que resulten competentes no ámbito das Comunidades Autónomas os que concreten o alcance da prohibición»

Por tanto, aínda que os precedentes citados resolveron, desde a perspectiva da tutela cautelar, uns recursos nos que a cuestión de interese casacional que se expuña foi o de determinar se a declarada prohibición de contratar que inclúe a resolución sancionadora ditada pola CNMC ha de entenderse inmediatamente executiva para os efectos da súa eventual suspensión cautelar ou, pola contra, a executividade da devandita medida se produce nun momento posterior tras a tramitación do procedemento correspondente, con todo, tamén establecen que o alcance e duración da prohibición de contratar se pode conter na propia resolución sancionadora ou, se a resolución sancionadora non contén un pronunciamento sobre tal extremo, mediante procedemento previsto no artigo 72.3 da LCSP. Por iso é polo que procede concluír que a cuestión exposta pola recorrente xa foi resolta por esta Sala, sen que se xustifique a necesidade de matizala, precisala ou



concretala para realidades xurídicas diferentes ás contempladas na mesma”

En idéntico sentido pronunciouse o Auto do Tribunal Supremo do 13 de setembro de 2023, no recurso de casación 2365/2023.

9.2 RESPOTA ÁS ALEGACIÓNS FORMULADAS Á PROHIBICIÓN DE CONTRATAR

Como se recolleu nos antecedentes, formuláronse alegacións á prohibición de contratar tanto nas alegacións presentadas á PR elaborada pola SUBDIC como nas alegacións presentadas ao Acordo de Recalificación por parte de:

as empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS”: (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.

as empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.

GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.

Existen alegacións comúns, nese caso responderase de maneira conxunta.

9.2.1. Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS”: (i) EMPRESA MONFORTE S.A.U., (ii) AGUAS DE INCIO S.A., (iii) GÓMEZ DE CASTRO, S.A., (iv) TRANSPORTES LA UNIÓN S.A., (v) AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (vi) GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L., (vii) CASTROMIL S.A., (viii) ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L., (ix) RIAS ALTAS S.A., (x) AUTOS ARCADE S.L., (xi) AUTO INDUSTRIAL S.A., (xii) LA HISPANO IGUALADINA S.L., (xiii) MONBUS LARGA DISTANCIA (empresa sucesora de VIGO BARCELONA S.A.) e (xiv) EMPRESA LUBER S.L.

Alegación a) Alegan que a proposta de prohibición de contratar PR carece de



motivación e é imprecisa, impedindo que as empresas MONBUS exerzan o seu dereito de defensa de maneira efectiva, e así considera que amplía o alcance material da prohibición de contratar máis aló do mercado afectado pola conduta o que consideran que resulta completamente desproporcionado á luz da xurisprudencia e a práctica decisional administrativa, chegando a solicitar ao Pleno da CGC que se “absteña de impoñer unha prohibición de contratar ás miñas representadas, tendo en conta que esta prohibición se impoñería sen ter estas a oportunidade de ser oídas con todas as garantías propias do noso sistema constitucional, non sendo posible presentar alegacións adicionais respecto da súa imposición en sede administrativa”. Tendo en conta estas alegacións que as empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS presentaron á PR da SUBDIC, no apartado seguinte desta Resolución expoñeranse de maneira detallada a motivación da imposición da prohibición de contratar así como da duración e alcance da mesma.

Alegación b) Alegan que a PR da SUBDIC vulnera o principio de proporcionalidade en liña co establecido pola LRJSP e coa postura adoptada polos tribunais. Cita a Comunicación da CNMC e considera que a SUBDIC deixa aberta a posibilidade de impoñer unha prohibición de contratar durante un período de entre 1 e 3 anos, o que consideran que resulta completamente desproporcionado á luz da xurisprudencia e a práctica decisional administrativa. Consideran que a prohibición de contratar debería abarcar, como máximo, ás licitacións públicas convocadas exclusivamente pola Xunta de Galicia en código CPV 60100000-9 e citan para iso Resolucións da ACCO, da Axencia da Competencia e da Regulación Económica de Andalucía e incluso da CGC Resolución do 15 de decembro de 2020 no marco do Expediente 4/2020, Licitación Transporte Escolar, alegando que o acordado nesa Resolución é a práctica da CGC. “Sendo esta a práctica da CGC (...)” afirman.

Sobre iso debemos de indicar que a CGC delimita o alcance da prohibición de contratar non consonte a un criterio único senón conforma a natureza, gravidade das condutas e ponderando todas as circunstancias concorrentes en cada expediente coa finalidade de garantir o cumprimento dos principios de proporcionalidade, seguridade xurídica e protección da Administración Pública fronte aos operadores que non cumpran a condición de honorabilidade para poder contratar co sector público. Por iso, aínda que é certo o indicado respecto da Resolución do 15 de decembro de 2020 da CGC R 4/2020, Licitación Transporte Escolar, un criterio distinto mantivo este Pleno na Resolución do 30 de decembro de 2021 R 5/2021 – LICITACIÓN SUBMINISTRACIÓN USC, na Resolución do 15 de novembro de 2024 R 9/2024 – LICITACIÓN SERVIZOS LIMPEZA, DESINFECCIÓN E XESTIÓN RESIDUOS e Resolución de 21 de febreiro de 2025 R 1/2025 – LICITACIÓN ACCIÓNS FORMATIVAS DE EMPREGO, nas que a prohibición de contratar se impuxo respecto de “calquera Administración Pública de Galicia” e sendo cada unha desas prohibicións de contratar diferentes das outras. A razón é que este Pleno, en cada expediente, pondera a prohibición de contratar á natureza e gravidade das condutas das empresas investigadas.



Nas alegacións ao Acordo de Recalificación as empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS” volven solicitar, reiterando os argumentos das alegacións á PR, que a prohibición de contratar que puidese impoñerse ás empresas MONBUS debe limitarse ao CPV 60100000-9,S e que debería, como máximo, abarcar os servizos de transporte regular de uso xeral licitados pola Consellería de Infraestruturas e Mobilidade (ou departamento da Administración autonómica que teña encomendadas as competencias en materia de mobilidade).

É certo que o mercado relevante de produto é o da contratación pública de concesión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada co código CPV (vocabulario común de contratación pública) 60100000-9 e así fixou o alcance da prohibición de contratar este Pleno no Acordo de Recalificación deste expediente e así procederá tamén nesta Resolución como se explicará nos parágrafos seguintes.

Ademais da cláusula 2.1 do PCAP que describe o obxecto do contrato indícase expresamente que ten por obxecto : “a concesión dos servizos públicos de transporte de viaxeiros descritos nos Proxectos de Explotación aprobados pola Dirección Xeral de Mobilidade da Consellería de Infraestruturas e Mobilidade da Xunta de Galicia” e sinala que o código relativo á nomenclatura vocabulario común de contratos públicos (CPV) da Comisión Europea é 60100000-9, que se corresponde cos servizos de transporte por estrada.

Alegan que a duración da eventual prohibición de contratar debe fixarse atendendo á duración da suposta infracción e ao grao de participación das empresas MONBUS xa que consideran que a suposta conduta tería unha duración de apenas 7 meses, só afectaría a 3 lotes do expediente 1/2020 DXM e que consideran que a concorrancia en UTE das empresas MONBUS e ALSA “xerou eficiencias para os consumidores en termos de calidade medioambiental da frota” e consideran (sen acreditarlo) que “(...) a prohibición de contratar proposta supoñería unha limitación moi significativa a súa actividade, podendo chegar a ter un impacto económico mesmo superior ao da multa pecuniaria.” Sobre iso nos apartados seguintes explicaranse os criterios para a delimitación e alcance da prohibición de contratar tendo en conta estas alegacións.

Por último solicitan ao Pleno que “(...) delimite correctamente a prohibición de contratar en liña coa Comunicación da CNMC”. Sobre iso queremos manifestar que aínda que é certo que a CNMC aprobou o 13 de xuño de 2023 a Comunicación 1/2023, sobre criterios para a determinación da prohibición de contratar por falseamento da competencia, o Punto 2 da mesma, declara que a mesma ten por obxecto “enunciar os criterios que guiarán a actuación da Comisión Nacional dos Mercados e a Competencia á hora de fixar nas resolucións sancionadoras que adopte, de conformidade coa Lei de Defensa da Competencia, a duración e alcance da prohibición de contratar prevista no artigo 71.1 b) da Lei de Contratos do Sector Público. Estes criterios aplicaranse aos



procedementos sancionadores incoados pola Dirección de Competencia con posterioridade á publicación desta Comunicación.” Conforme a iso esa Comunicación só será vinculante para a propia CNMC e non para as Autoridades Autonómicas de Competencia xa que como sinalou a sentenza do TSXG do 26 de xaneiro de 2016¹⁶³ no seu Fundamento Xurídico Sexto:

“(…) que non existe tutela nin xerarquía do ente galego sobre o nacional”

e que

“Non poden estenderse as funcións coordinadoras da CNMC ata deixar sen efecto funcións instrutoras e resolutorias dos expedientes sancionadores da CGC”

Conforme a iso, a Comunicación 1/2023, sobre criterios para a determinación da prohibición de contratar por falseamento da competencia aprobada pola CNMC non é vinculante para a CGC nin pode impoñer a este Pleno resolver en idéntico sentido que a CNMC. Con todo, os criterios utilizados nesa Comunicación da CNMC poderán ser valorados e tidos en conta por esta CGC para a fixación da duración e alcance da prohibición de contratar, pero, en todo caso, será este Pleno o que os determinará tendo en conta non só esa Comunicación senón todos os factores do expediente explicando, de forma extensa e detallada, as razóns que motivan a aprobación do acordo.

9.2.2.- Alegacións das empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” (i) AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U., (ii) CAL PITA S.A., (iii) COMPOSTELANA, S.A.U., (iv) INTERURBANA DE AUTOCARES S.A., (v) NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. e (vi) TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U.

Como sinalamos as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como “as empresas MONBUS” e as alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como “as empresas ALSA” son idénticas nas súas argumentacións, incluso as alegacións presentadas ante o Acordo de Recalificación. Unicamente modifican as referencias a MONBUS por ALSA polo que se reiteran, por non repetir o xa indicado por este Pleno nin facer mais extenso o texto desta Resolución, ao exposto no apartado anterior (9.2.1).

9.2.3. Alegacións de GRUPO AUTOCARES MONBUS, S.L.

¹⁶³ Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 27 de xaneiro de 2016, ECLI:É:TSJGAL:2016:423.



- Nas alegacións ao Acordo de Recalificación sinalan que a prohibición de contratar acordada polo Pleno da CGC non é idónea e vulnera o principio de proporcionalidade.

Así afirman que a prohibición de contratar acordada respecto de GAM no Acordo de Recalificación afecta aos servizos de transporte por estrada (código CPV 60100000- 9), pero quedou acreditado no marco do presente expediente que GAM non desenvolve actividade algunha no ámbito dos servizos de transporte por estrada, nin participa en licitacións públicas relacionadas co devandito sector, e afirma que a empresa GAM é unha sociedade meramente holding, cuxa actividade se limita a "(...) a xestión de participacións e á prestación de servizos internos a unha sociedade do grupo (Monfobus, S.L.), da que obtén a totalidade dos seus ingresos", polo que consideran que a aplicación da prohibición de contratar a unha sociedade "(...) que non opera no mercado afectado non serve para ningún fin (na medida que non é idónea) **e opera, na práctica, como unha restrición simbólica carecedora de utilidade.**" (énfase engadida)

Consideran que a restrición imposta causaralle un prexuízo para GAM e que non ten ningún impacto nin beneficio para a protección de intereses xerais, (...) xa que non ten ningún efecto exemplarizante no mercado de referencia na medida que recae sobre un suxeito alleo a ese mercado." Pola contra, esta prohibición danará aínda máis a reputación de GAM, quedará rexistrada e será pública, o que pode afectar nas súas relacións con terceiros e pode chegar a provocar a súa exclusión noutros ámbitos por apreciacións erróneas do alcance da devandita prohibición. No seguinte apartado este Pleno expoñerá a motivación da imposición da prohibición de contratar así como da duración e alcance da mesma.

- Alega que o Acordo de Recalificación amplía o alcance material da prohibición de contratar máis aló da Administración Pública (a Consellería de Infraestruturas e Mobilidade da Xunta de Galicia) que convocou o expediente 1/2020 DXM e para iso utiliza idénticas razóns e argumentos que os empregados nas alegacións presentadas polas empresas referidas polos seus representantes como "as empresas MONBUS" e "as empresas ALSA", polo que se reitera o xa sinalado ao contestar a esas alegacións.

9.2.4.- Alegacións de TRAVIESO CONSULTORES DE GESTION Y SOFTWARE DE TRANSPORTE DE VIAJEROS S.L.

Nas alegacións ao Acordo de Recalificación sinalan que a prohibición de contratar, á que cualifican como sanción criterio que non mantén este Pleno, que foi imposta á empresa GAM no devandito Acordo para que sexa efectiva deberá estenderse ás empresas filiais que interviñeron de forma directa na comisión da infracción da LDC, e



indica que as filiais poderían salvarse da que aquelas se propón que "(...) sexan sancionadas en contías económicas mínimas cun ano de prohibición de contratar, pero coa condición de que, se pagan as multas poderán liberarse desta prohibición". Esta afirmación é evidentemente un erro, xa que confunde o que sexa posible levantar a prohibición de contratar co solo pago da multa imposta nun expediente sancionador por ilícitos anticompetitivos co disposto no art. 72.5 LCSP o cal establece que as prohibicións de contratar poderanse revisar cando a empresa sancionada cumpra con dúas condicións: a) acredite o pago ou o compromiso de pago da multa, e b) adopte medidas técnicas, organizativas e de persoal apropiadas para evitar a comisión de futuras infraccións administrativas.

9.3 FIXACIÓN DA DURACIÓN E ALCANCE DA PROHIBICIÓN

A Proposta de Resolución da SUBDIC a este Pleno pronúnciase expresamente sobre o alcance e duración e a súa proposta é a imposición dunha prohibición de contratar as empresas Interurbana de Autocares S.A.U. (A28576015), Compostelana S.A.U. (A15064694), Transportes Adaptados Regionales S.L.U. (B84158922), Nex Continental Holdings S.L.U. (B85146363), Autocares Castilla y León S.A.U. (A24037905), Cal Pita S.A. (A15009939), Empresa Monforte S.A.U. (A15019243), Empresa Aguas de Incio S.A. (A27024694), Gómez de Castro S.A. (A27036623), Transportes La Unión S.A. (A36001576), Autobuses de Pontevedra S.A. (A36000081), Galega de Autocares Gala S.L. (B36246320), Castromil S.A. (A15000193), Eleuterio López y Cía S.L. (B27000678), Rías Altas S.A. (A15022551), Autos Arcade S.L. (B36004182), Auto Industrial S.A. (A32001117), La Hispano Igualadina S.L. (B27383454), Monbus Larga distancia S.L.U. (B16421083) Empresa Luber S.L. (B27000678) respecto de calquera licitación pública convocada no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia con códigos CPV 60000000-8 Servizos de transporte (excluído o transporte de residuos), CPV 60100000-9 (servizos de transporte por estrada) e CPV 60130000-8 (servizos especiais de transporte de pasaxeiros por estrada), por un período mínimo de 1 ano contado desde a firmeza da resolución que así o acorde pola comisión dunha infracción moi grave en materia de falseamento da competencia.

Para fixar ese alcance e duración este Pleno terá en conta (como fixo noutras Resolucións¹⁶⁴) que a prohibición ten un claro carácter disuasorio superior, en moitas ocasións, ao da imposición de multas. De aí a importancia da adecuada determinación do alcance e duración da prohibición de contratar pola afectación que poida implicar ao mercado e ás empresas afectadas, sendo necesario unha ponderación de todas as circunstancias concorrentes para garantir o cumprimento dos principios de proporcionalidade, seguridade xurídica e protección da Administración Pública fronte aos operadores que non cumpran a condición de honorabilidade para poder contratar

¹⁶⁴ Por todas, Resolución do 15 de novembro de 2024 R 9/2024 – LICITACIÓN SERVIZOS LIMPEZA, DESINFECCIÓN E XESTIÓN RESIDUOS.



co sector público.

Como vimos, a CNMC aprobou o 13 de xuño de 2023 a Comunicación 1/2023, sobre criterios para a determinación da prohibición de contratar por falseamento da competencia, pero esta Comunicación xa indicamos de acordo coa sentenza do TSX de Galicia do 26 de xaneiro de 2016, non é vinculante para a CGC nin pode impoñer a este Pleno resolver en idéntico sentido que a CNMC. Con todo, os criterios utilizados nesa Comunicación da CNMC van ser valorados e tidos en conta por esta CGC para a fixación da duración e alcance da prohibición de contratar tendo en conta non só esa Comunicación senón todos os factores do expediente explicando, de forma extensa e detallada as razóns que motivan a aprobación do acordo.

Este Pleno para os efectos de determinar a fixación e alcance da prohibición de contratar terá en conta os seguintes criterios:

- a) Consonte o artigo 72.6 da LCSP a duración máxima da prohibición de contratar para infraccións administrativas firmes é de 3 anos. Por tanto, a prohibición que poderá impoñer este Pleno non poderá superar o máximo de tres anos.
- b) A fixación da duración e alcance da prohibición de contratar incorporada á PR da SUBDIC realizouse en consideración á comisión por parte das empresas sancionadas dunha infracción moi grave conforme ao citado art. 62.4, letra a) da LDC.
- c) A fixación da duración e alcance da prohibición de contratar incorporada á PR da SUBDIC realizouse en consideración á comisión polas empresas dunha infracción moi grave do artigo 1 da Lei de Defensa da Competencia.
- d) A conduta das empresas sancionadas tivo o efecto de limitar a capacidade de elección da mesa de contratación ao presentar en UTE ofertas de grupos de empresas a lotes do procedemento 1/2020-DXM, cando se acreditou que tiñan solvencia para poder concorrer de maneira individualizada. Iso implicou un comportamento que debe de cualificarse como reprobable e contrario á esixencia legal dunha singular condición de honorabilidade para poder contratar coa Administración pública.
- e) Como vimos a actuación en cártel foi dos dous grupos de empresas de transporte de pasaxeiros que, como sinala a sentenza do TSX de Galicia do 10 de marzo de 2023, son os de "(...) de maior nivel e tamaño económico, e calquera delas, por separado pode optar en mellores condicións que o resto das licitadoras aos lotes en que concorreron en UTE (...)". Vimos que consonte ao Informe Ardan Galicia 2025 elaborado polo Consorcio da Zona Franca de Vigo, o Grupo consolidado ao que pertencen as empresas MONBUS sancionadas neste expediente (a empresa



TRANSMONBUS SL, cuxa propiedade maioritaria pertence á empresa GAM, consonte a súa declaración Modelo 200 do ano 2020) é o 37º Grupo consolidado de Galicia por importe neto de cifra de negocios (245,8 millóns de euros) e na provincia de Lugo "O primeiro posto en xeración de riqueza ocúpao Transporte terrestre de pasaxeiros cun peso provincial do 6,02%, destaca neste sector o grupo empresarial TRANSMONBUS que coas súas 21 empresas achega o 86,03% do VAB provincial do sector". Que as empresas Alsa consonte a súa páxina web "contan cunha moderna frota integrada por 6.262 autobuses, que transportan a 588 millóns de viaxeiros ao ano, que son atendidos por un competente equipo formado por 17.137 profesionais" e sinala como contía da súa facturación a de 1.568,5 millóns de euros.

Trátanse ademais de dous grupos de empresas con gran experiencia na licitación pública, polo que non pode considerarse a súa actuación froito dun erro ou da inexperiencia.

e) Que o mercado relevante de produto é o da contratación pública de concesión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada co código CPV (vocabulario común de contratación pública) 60100000-9 convocado pola Dirección Xeral de Mobilidade da Xunta de Galicia.

f) A actuación sancionada foino nunha única licitación pero en cinco lotes de gran valor económico.

g) Que a actuación se produce nun momento en que se abre á competencia ese mercado.

h) O mercado xeográfico delimitase en sentido restrinxido, polo marco da licitación de referencia, pero afecta, á Comunidade Autónoma de Galicia.

i) En canto á estrutura do mercado afectado os datos do Informe económico e de competitividade ARDAN 2025 elaborados polo Consorcio da Zona Franca de Vigo acreditan que o sector do transporte terrestre de pasaxeiros está formado en Galicia por 229 empresas cunha cifra de negocios total de 623,88 millóns de euros e, como vimos, a cifra de negocios do grupo ao que pertencen as empresas sancionadas é de 245,8 millóns de euros.

j) Que a empresa GAM alega que a prohibición de contratar a esa sociedade "(...) que non opera no mercado afectado non serve para ningún fin (na medida que non é idónea) e opera, na práctica, como unha restrición simbólica carecedora de utilidade", o que fai suxerir que debe entón ampliarse esa prohibición a todo tipo de contratos coa Administración para lograr esa utilidade que predican os alegantes. Este Pleno, na opción entre ampliar esa prohibición a todo tipo de contratación coa



Administración ou manter a proposta no Acordo de Recalificación, considera adecuado pola afectación que poida implicar ao mercado e a GAM manter a proposta incluída no Acordo de Recalificación.

Este Pleno, despois de examinar o expediente, a PR da SUBDIC, as alegacións das empresas denunciadas e a documentación por elas achegada, analizando a afectación que poida implicar a prohibición de contratar o mercado e ás empresas afectadas, ponderando todas as circunstancias concorrentes antes vistas co obxectivo de garantir o cumprimento dos principios de proporcionalidade, seguridade xurídica e protección da Administración Pública fronte aos operadores que non cumpran a condición de honorabilidade para poder contratar co sector público, considera que a duración e alcance da prohibición de contratar debe de ser:

Prohibición de contratar respecto de calquera licitación pública convocada pola Xunta de Galicia no ámbito territorial de toda a Comunidade Autónoma de Galicia co código CPV 60100000-9 (servizos de transporte por estrada) por un período de 12 meses contado desde a firmeza da resolución.

Dado que a presente resolución define o seu concreto alcance e duración, esta prohibición de contratar despregará os seus efectos de forma inmediata, sen prexuízo da súa eventual suspensión cautelar conforme ao previsto artigo 90.3 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas e da súa eventual impugnación e suspensión cautelar ante a xurisdición contencioso-administrativa.

Self cleaning ou autocorrección.

Por último, como xa indicamos, a LCSP recolle no seu art. 72.5 a posibilidade das empresas de presentar medidas autocorrección ou de "self cleaning". Neste sentido a Exposición de Motivos da LCSP afirma que a mesma:

"traspón as denominadas polas Directivas Comunitarias como «medidas de autocorrección», de xeito que determinadas prohibicións de contratar ben non se declararán ou ben non se aplicarán, segundo o caso, cando a empresa adoptase medidas de cumprimento destinadas a reparar os danos causados pola súa conduta ilícita, nas condicións que se regulan nesta Lei"

Ese art. 72.5 dispón que as empresas que queiran acollerse a esas medidas deberán acreditar o pago ou compromiso de pago da sanción que a autoridade de competencia lle impuxera, así como terán que adoptar "medidas técnicas, organizativas e de persoal apropiadas para evitar a comisión de futuras infraccións".

Á vista do exposto.



10.- RESOLVE

PRIMEIRO: Declarar acreditada a existencia dunha infracción do artigo 1 da Lei de Defensa da Competencia consistente na repartición de cinco lotes de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada na Comunidade Autónoma de Galicia, licitados no procedemento de contratación 1/2020 DXM, desenvolvida polas empresas: Empresa Monforte S.A.U., Empresa Aguas de Incio S.A., Gómez de Castro S.A., Transportes La Unión S.A., Autobuses de Pontevedra S.A., Galega de Autocares Gala S.L., Castromil S.A., Eleuterio López y Cía S.L., Rías Altas S.A., Autos Arcade S.L., Auto Industrial S.A., La Hispano Igualadina S.L., Monbus larga distancia S.L.U. (antes Vigo Barcelona S.A.U.), Empresa Luber S.L., Transportes Adaptados Regionales S.L.U., Nex Continental Holdings S.L.U., Autocares Castilla y León S.A.U., Cal Pita S.A., Interurbana de Autocares S.A.U., Compostelana S.A.U. e Grupo Autocares Monbus S.L.

Ditas condutas prohibidas tipifícanse, para os efectos da determinación das sancións, como infraccións moi graves de acordo ao artigo 62.4 LDC.

SEGUNDO: Declarar responsable da devandita infracción ás empresas: GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896), EMPRESA MONFORTE S.A.U. (A15019243), AGUAS DE INCIO S.A. (A27024694), GÓMEZ DE CASTRO, S.A. (A27036623), TRANSPORTES LA UNIÓN S.A. (A36001576), AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (A36000081), GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L. (B36246320), CASTROMIL S.A. (A15000193), ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L. (B27000678), RÍAS ALTAS S.A. (A15022551), AUTOS ARCADE S.L. (B36004182), AUTO INDUSTRIAL S.A. (A32001117), LA HISPANO IGUALADINA S.L. (B27383454), MONBUS LARGA DISTANCIA (B164221083) que é empresa SUCESORA DE VIGO BARCELONA S.A. (A32125148), EMPRESA LUBER S.L. (B27006147), TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. (B84158922), NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (B85146363), AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. (A24037905), CAL PITA S.A. (A15009939), INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. (A28576015) e COMPOSTELANA, S.A.U. (A15064694).

TERCEIRO: Impoñer as seguintes sancións:

Empresas	Multa €
Grupo de Autocares Monbus S.L.	3.551,30 €
Empresa Monforte S.A.U.	242.739,25 €
Aguas de Incio S.A.	3.049,03 €



Gómez de Castro, S.A.	18.148,13 €
Transportes La Unión S.A.	74.768,09 €
Autobuses de Pontevedra S.A.	3.131,42 €
Galega de Autocares Gala S.L.	1.724,02 €
Castromil S.A.	193.507,43 €
Eleuterio López y Cía S.L.	9.679,33 €
Rias Altas S.A.	10.452,01 €
Autos Arcade S.L.	8.787,42 €
Auto Industrial S.A.	17.136,79 €
La Hispano Igualadina S.L.	117.732,82 €
Monbus Larga Distancia S.L.U	10.893,94 €
Empresa Luber S.L.	4.448,46 €
Transportes Adaptados Regionales S.L.U.	18.125,12 €
Nex Continental Holdings S.L.U.	643.174,41 €
Autocares Castilla y León S.A.U.	23.212,91 €
Cal Pita S.A.	325,06 €
Interurbana de Autocares S.A	163.206,86 €
Compostelana, S.A.U.	35.924,90 €

CUARTO: Instar as empresas a que no futuro se absteñan de cometer prácticas como as que constitúen o obxecto da presente Resolución.

QUINTO: De conformidade co art. 72.2 da LCSP, acordar impoñer a GRUPO AUTOCARES MONBUS S.L. (B27263896), EMPRESA MONFORTE S.A.U. (A15019243), AGUAS DE INCIO S.A. (A27024694), GÓMEZ DE CASTRO, S.A. (A27036623), TRANSPORTES LA UNIÓN S.A. (A36001576), AUTOBUSES DE PONTEVEDRA S.A. (A36000081), GALEGA DE AUTOCARES GALA S.L. (B36246320), CASTROMIL S.A. (A15000193). ELEUTERIO LÓPEZ Y CÍA S.L. (B27000678), RIAS ALTAS S.A. (A15022551), AUTOS ARCADE S.L. (B36004182), AUTO INDUSTRIAL S.A. (A32001117), LA HISPANO IGUALADINA S.L. (B27383454), MONBUS LARGA DISTANCIA (B164221083) que é empresa SUCESORA DE VIGO BARCELONA S.A. (A32125148), EMPRESA LUBER S.L. (B27006147), TRANSPORTES ADAPTADOS REGIONALES S.L.U. (B84158922), NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. (B85146363), AUTOCARES CASTILLA Y LEÓN S.A.U. (A24037905), CAL PITA S.A. (A15009939),



INTERURBANA DE AUTOCARES S.A. (A28576015) e COMPOSTELANA, S.A.U. (A15064694) a prohibición de contratar respecto de calquera licitación pública de concesión de servizo público de transporte regular de viaxeiros de uso xeral por estrada co código CPV (vocabulario común de contratación pública) 60100000-9 convocada pola Xunta de Galicia no ámbito territorial de toda a Comunidade Autónoma de Galicia por un período de 12 meses contado desde a firmeza da resolución.

SEXTO: Instar á Subdirección de Investigación da Comisión Galega da Competencia para que vixíe o cumprimento desta resolución.

SÉTIMO: Notificar a presente Resolución á Xunta Consultiva de Contratación de Galicia para os efectos do resolto sobre a prohibición de contratar.

Comuníquese esta Resolución á Subdirección de Investigación da Comisión Galega da Competencia, remítase certificación á Xunta Consultiva de Contratación Administrativa da Comunidade Autónoma de Galicia e notifíqueselle aos interesados, facéndolles saber que contra esta non cabe recurso ningún en vía administrativa, podendo interpoñer recurso contencioso administrativo ante o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, no prazo de dous meses contado desde o día seguinte ao da súa notificación.