

Tribunal de Defensa de la Competencia

I N F O R M E

EXPEDIENTE DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA **C 45/99**

NOTIFICANTE:

ALIANZA BUS/ENATCAR

OBJETO:

ADQUISICIÓN DE ENATCAR

INDICE

1. ANTECEDENTES.....	4
1.1. Notificación de la operación de concentración	4
1.2. Recepción del expediente y actuaciones en el Tribunal de Defensa de la Competencia	4
2. PARTES INTERVINIENTES	6
2.1. Sociedad adquirente: ALIANZA BUS S.A.....	6
2.2. Sociedad adquirida: Grupo ENATCAR S.A.	7
3. APLICACIÓN DE LA LEY 16/1989 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA..	8
4. DEFINICIÓN DEL MERCADO	8
4.1. Marco regulatorio.....	8
4.1.1. Antecedentes.....	8
4.1.2. La Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres de 1987...11	
4.1.3. La política común de transportes en la UE.....	13
4.2. Delimitación del mercado relevante.....	14
4.2.1. Consideraciones sobre el mercado de producto	14
4.2.2. El mercado geográfico	17
4.2.3. El mercado relevante	17
4.3. Descripción del mercado relevante.....	17
4.3.1. Acceso al mercado	17
4.3.2. Características de las concesiones estatales.....	21
4.3.3. Estructura y tamaño del sector	29
4.3.4. Indicadores de concentración	30
5. BARRERAS DE ENTRADA.....	32
5.1. El sistema concesional	32
5.2. La duración de las concesiones	33
5.3. La captura del regulador	35
5.4. Asimetría de la información	36
5.5. Los mecanismos legales de modificación de concesiones.....	37
5.6. El poder económico y financiero de las empresas	38
6. OTROS MERCADOS AFECTADOS: TRANSPORTE INTERNACIONAL....	39
7. EFECTOS DE LA OPERACIÓN	40
7.1. La privatización de una empresa pública.....	40
7.2. Mayor posibilidad de modificación de concesiones.....	41
7.3. Creación de un líder en el sector	42
7.4. Reforzamiento de dominios regionales.....	42
7.5. Eliminación de un competidor importante	43

8. ELEMENTOS QUE PODRÍAN CONTRARRESTAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA OPERACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA COMPETENCIA	44
9. RESUMEN Y CONCLUSIONES	45
10. DELIBERACION DEL TRIBUNAL	48
DICTAMEN	48

1. ANTECEDENTES

1.1. Notificación de la operación de concentración

En junio de 1998 se publicó el Real Decreto-Ley 6/1998 por el que el grupo ENATCAR se convertía en una Sociedad Anónima cuyo titular es la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) y se acordó poner en marcha su proceso de privatización.

En julio de 1998, la SEPI designó a Santander Investment S.A. como banco asesor, quien estableció contacto con sesenta potenciales compradores.

Tras el proceso de valoración de las ofertas presentadas, la SEPI adjudicó el Grupo ENATCAR a ALIANZA BUS el 29 de julio de 1999, formalizándose el 30 de julio de 1999 el contrato de compra-venta, sujeto a las autorizaciones administrativas pertinentes y, en especial, a la necesaria aprobación del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6º de la Ley General Presupuestaria y el 12.5c) de la Ley de Creación de la SEPI.

El día 13 de septiembre de 1999, se presenta la notificación de la operación ante el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante el Servicio) según lo establecido en el art.15.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC), modificada por el Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, sobre Medidas Urgentes de Carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica y por el Real Decreto-Ley 6/1999, de 16 de Abril, de Medidas Urgentes de Liberalización e Incremento de la Competencia. El art. 15 de la LDC se encuentra desarrollado, a su vez, por el Real Decreto 1.080/1992, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el procedimiento a seguir por los órganos de Defensa de la Competencia en concentraciones económicas, y la forma y contenido de su notificación.

1.2. Recepción del expediente y actuaciones en el Tribunal de Defensa de la Competencia

El día 18 de octubre de 1999, tuvo entrada en el Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante el Tribunal), el expediente del Servicio N-021 ALIANZA BUS/ENATCAR, remitido por el Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia, por orden del Excmo. Sr. Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda. El plazo del que dispone el Tribunal para emitir el oportuno dictamen es de tres meses, que finaliza el 18 de enero de 2000.

Según lo establecido en el artículo 12.1.a) del Real Decreto 1080/1992, el Presidente del Tribunal procedió a nombrar la Comisión pertinente para la elaboración de la ponencia que ha de servir de base al Informe del Tribunal. Dicha Comisión está formada por los Vocales D. Miguel Comenge Puig y D^a María Jesús Muriel Alonso, estando asistida por la Subdirectora General de Informes sobre Concentraciones, Adquisiciones y Ayudas Públicas, D^a Pilar Sánchez Núñez, en calidad de Secretaria de la Comisión. El expediente fue referenciado como C45/99 ALIANZA BUS/ENATCAR.

El Vicepresidente del Tribunal, Sr. Huerta Trolèz, presentó su abstención en este caso por prestar su cónyuge servicios profesionales como asesora del Grupo Enatcar.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 12.2.c del Real Decreto 1080/1992, la Comisión, previo análisis de la información incluida en el expediente, elaboró una Nota Sucinta sobre los extremos fundamentales del mismo y las características del proyecto. Tras ser puesta en conocimiento del notificante y manifestada por él su conformidad con los aspectos de confidencialidad del contenido, la Nota Sucinta fue remitida a una muestra representativa de empresas y asociaciones de empresas, que la Comisión consideró podrían resultar afectadas, para que en caso de que éstas lo estimasen oportuno pudieran exponer motivadamente su criterio acerca de si la operación obstaculizaría el mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado.

Como contestación a la Nota Sucinta se recibieron alegaciones de varias empresas y asociaciones que, con una sola excepción, se mostraban contrarias a la operación con argumentos que se resumen a continuación:

- La operación va a afectar negativamente a las condiciones de competencia en el sector, en especial en el transporte internacional de viajeros.
- La operación resulta contraria a la libre competencia por el procedimiento de adjudicación, ya que no ha sido sometido a concurso.
- La dimensión del grupo resultante podrá intensificar el uso de mecanismos previstos en la Ley (unificaciones, modificaciones, solapes) con una finalidad distinta a aquella para la que fueron diseñados, con alteración del mercado, al reducirse el número de concesiones y alargar el periodo de vigencia de las mismas.

La Comisión también mantuvo una reunión con los notificantes, en la que éstos sustancialmente destacaron:

- La operación de compra de GRUPO ENATCAR, S.A. por parte de ALIANZA BUS no alcanza los umbrales previstos en el art.14 LDC, de 17 de julio de 1989 para que la misma pueda considerarse de notificación obligatoria.

- El mercado relevante de esta operación es el del transporte de viajeros. En las alegaciones finales manifiestan que *el sector o modalidad del transporte terrestre que desde el punto de vista del producto y de su ámbito geográfico debe ser objeto de análisis en el presente expediente ha de delimitarse en torno al “transporte público regular permanente y de uso general de ámbito nacional”, respecto del que su régimen jurídico, y en particular su configuración como “servicio público” con reserva en favor de la Administración de un cúmulo de prerrogativas exorbitantes, impiden su identificación con un mercado”*.
- Dentro del ámbito del transporte terrestre están integrados, tanto el transporte público regular permanente y de uso general como el transporte ferroviario, entre los que existe una manifiesta sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda y, por ello, competencia intermodal.
- No se alcanza por parte de ALIANZA BUS, S.A. ni por parte de ALSA GRUPO S.A. como consecuencia de la operación de compra del Grupo ENATCAR, un poder de mercado en el sector del transporte objeto del presente expediente.

2. PARTES INTERVINIENTES

2.1. Sociedad adquirente: ALIANZA BUS S.A.

Sociedad anónima cuyo capital, de 6 millones de euros, se estructura de la siguiente forma: 75% ALSA GRUPO; 10% ARGENTARIA a través del BANCO DE NEGOCIOS DE ARGENTARIA y 15% el GRUPO DRAGADOS, a través de URBASER, S.A. ALIANZA BUS es el resultado de la voluntad de sus accionistas de participar en el proceso privatizador de ENATCAR para lo que se constituye un consorcio que adopta la forma de la sociedad anónima aquí descrita.

Dicha sociedad, de duración indefinida, tiene por objeto la prestación de toda clase de servicios de transporte, el alquiler de vehículos, la explotación de estaciones de autobuses, centros de distribución de mercancías, agencias de transporte y talleres, principalmente.

Con fecha 3/2/99 los socios de ALIANZA BUS firmaron un Protocolo para la formación del consorcio, que lleva anexos un Contrato de accionistas y los Estatutos de la sociedad. Estos dos últimos documentos complementan y no anulan al primero.

De la lectura de estos acuerdos el notificante deduce que no existe control conjunto de ALIANZA BUS por ALSA, DRAGADOS y ARGENTARIA, sino que es ALSA la que controla en exclusiva, dado que detenta la mayoría del capital social de ALIANZA

BUS, y que designa a 4 de los 6 miembros del Consejo de Administración (de los dos restantes, uno lo nombra URBASER y otro el BANCO DE NEGOCIOS DE ARGENTARIA) de acuerdo con la representación proporcional a la participación en el capital y que se mantiene en los grupos de trabajo y comisiones. En dicho Consejo de Administración, las decisiones se adoptan por mayoría de Consejeros presentes y representados, exigiéndose la presencia de la mitad más uno de los Consejeros para la toma de decisiones.

2.2. Sociedad Adquirida: Grupo ENATCAR S.A.

ENATCAR (Empresa Nacional De Transporte Por Carretera) fue constituida en 1987. Inicialmente su capital fue suscrito íntegramente por RENFE, y, posteriormente, transferido a la SEPI que, desde 1998, emprendió su proceso de privatización. El grupo comprende un conjunto de empresas dedicadas al transporte regular por carretera (nacional e internacional) y discrecional de pasajeros. El porcentaje de participación de ENATCAR en ellas es el que sigue:

<u>EMPRESA</u>	<u>PARTICIPACIÓN</u>
Bancoma	100%
Aratesa	59%
Ubesa	51%
Saia	85%
Tibus	67%

También existen otra serie de empresas sin participación mayoritaria, pero “asociadas” a este Grupo:

<u>EMPRESA</u>	<u>PARTICIPACIÓN</u>
BMG	50%
Ecavisa	50%
Travicoi	50%
Zatrans	46%
Linebus	42%
Renfe Iñigo	34%
Viacarsa	30%
Cormasa	20%
Los Abades de Gineta	50%

De ellas, los ABADES DE LA GINETA, no realiza actividad de transporte alguna y LINEBUS no posee ninguna concesión. ENATCAR, TIBUS y SAIA son titulares de líneas internacionales, y BACOMA de líneas discrecionales nacionales.

3. APLICACIÓN DE LA LEY 16/1989 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 14 a) LDC, la operación descrita resultaba de obligada notificación ya que, como consecuencia de la misma, se adquiere o se incrementa una cuota superior al 25% del mercado nacional de concesiones de transporte de viajeros por carretera de carácter regular, permanente y de uso general, tal como se define en el apartado siguiente.

4. DEFINICIÓN DEL MERCADO

4.1. Marco regulatorio

4.1.1. Antecedentes¹

La regulación sobre el transporte por carretera tiene su origen en el Real Decreto de 4 de julio de 1924, que se aprueba con el objeto de regular una actividad privada en beneficio del interés público. Se declaran como servicios públicos los servicios regulares, con itinerario y horarios fijos, de viajeros, mercancías o mixtos y con obligación de transportar la correspondencia pública (Clase A); los servicios irregulares, de viajeros o mixtos, con itinerario fijo y horario indeterminado (Clase B); los servicios urbanos y suburbanos, con itinerario y horario fijos, realizados en el interior de las poblaciones, entre una población y sus suburbios o entre dos poblaciones próximas, siempre y cuando este servicio pudiera ser considerado, a juicio del órgano competente -la Junta de Transportes-, como una prolongación de los servicios urbanos. La obligación de transportar el correo estaba condicionada a los límites de capacidad y condiciones de los vehículos prestadores de los servicios (Clase C); los servicios públicos libres, para viajeros, con itinerario y horario indeterminados, que sólo podían ser contratados por un itinerario y vehículo completo, sin que pudieran tomar y dejar viajeros con billete o pago individual (Clase D), y los servicios públicos exclusivamente de mercancías, con horario indeterminado (Clase E).

El citado Real Decreto de 1924 aporta como novedad la asunción o reserva como propia de la Administración de la actividad de transporte regular de viajeros, mercancías o mixtos, mediante concesión administrativa, convirtiendo así una gestión

¹ *Presente y Futuro del Sistema Concesional de Transporte de Viajeros por carretera competencia de la Administración General del Estado*, de Junio de 1999, estudio realizado por CONSULTRANS para el Ministerio de Fomento. En el presente informe se recurre con frecuencia a la información contenida en este estudio.

hasta entonces privada en un auténtico servicio público, de los denominados por la doctrina servicios públicos propios.

Los servicios de la clase A quedan reservados a la Administración, que no los presta directamente sino que los gestiona mediante concesión administrativa. Los servicios del tipo B, C, D y E se consideraron actividades privadas de interés público y se sometieron a autorización reglada.

La iniciativa para desarrollar los servicios tipo A podía provenir de los particulares o de oficio por parte de la Administración. Se abría después un periodo de información pública de forma que si, durante éste, se presentaban otros proyectos en competencia se redactaba el oportuno pliego de condiciones y se convocaba concurso público, otorgándose la concesión a la oferta más ventajosa.

Si bien se fomentaba así la competencia mediante concurso, posteriormente se vió limitada, no sólo por el derecho de tanteo que el propio Real Decreto de 1924 regulaba, sino también por posteriores desarrollos reglamentarios. Así, en dichos concursos, se reconocía el derecho de tanteo a los titulares de líneas preexistentes con origen y término iguales al del servicio concursado y, también, a favor de los concesionarios de aquellas otras líneas en explotación, de las que el nuevo servicio a licitar pudiera considerarse prolongación o tuvieran con él algún punto de contacto que no fuera el extremo.

Posteriormente, el R.D. de 20 de febrero de 1926 establecía otro derecho de tanteo al disponer que *“en líneas nuevas que se saquen a concurso se dará preferencia a aquellas empresas que, como consecuencia de las concesiones ya otorgadas con anterioridad a este Decreto, hayan tenido que cesar en el servicio, si lo venían prestando de modo regular y permanente antes del otorgamiento de la concesión indicada”*.

Con respecto a la competencia en el mercado, el R.D. de 1924 atribuía carácter exclusivo a las concesiones de los servicios públicos regulares de transporte de viajeros o mercancías por carretera, disponiendo que *“no se otorgará mas que una concesión por cada línea, comprendiendo los trayectos parciales de la misma”*, así como la denegación de nuevas concesiones coincidentes con ella, salvo que evidenciada la necesidad de establecimiento, a juicio de la Junta de Transportes, de alguna de éstas últimas, los titulares de las concesiones preexistentes afectadas renunciaran a su explotación.

El R.D. de 20 de febrero de 1926 admitía que se otorgaran nuevas concesiones con trayectos comunes o puntos de contacto con otras anteriormente establecidas, previa renuncia a la explotación de aquéllas por parte de los titulares de éstas, permitiendo, no obstante, al nuevo concesionario sólo el derecho de tránsito por el trayecto o punto común.

En resumen, la competencia en el mercado, en el sector de los servicios regulares de transporte de viajeros o mercancías por carretera era inexistente. La regulación de 1924 al reservar, por primera vez, la citada actividad a la Administración, como servicio público, excluyó cualquier atisbo de competencia entre operadores.

Las concesiones se otorgaban por un plazo de 20 años, sujetas en todo caso a los supuestos de caducidad previstos en el R.D. 1924 y su Reglamento.

La Administración podía fijar en los pliegos de condiciones de los concursos las tarifas máximas y mínimas que debían ser revisadas cada cinco años, pudiendo fijarse otras nuevas. No obstante, si transcurrido un año desde el inicio de la prestación del servicio se comprobaba que la explotación resultaba ruinoso, al no cubrir los costes de la misma, el concesionario podría solicitar la revisión del contrato de concesión, resolviendo la Administración lo que estimara oportuno.

Hasta el 31 de diciembre de 1928 fueron otorgadas en todo el territorio nacional, con carácter de exclusiva, 839 concesiones de los servicios de viajeros, correo y mixtos.

En 1929 se aprobó un R.D. que establecía una nueva clasificación del transporte de viajeros por carretera, distinguiendo entre servicios regulares (clase A) y discrecionales (clases B y C). Las autorizaciones de los servicios discrecionales se otorgaban directamente tras la oportuna solicitud documentada del interesado, salvaguardando el derecho preferente de las concesiones de servicios regulares con recorridos coincidentes.

Para la adjudicación de las concesiones de los servicios regulares se establecía un mecanismo más complejo que el diseñado en 1924, tratando de proteger a las líneas de ferrocarril afectadas por el nuevo servicio regular que se solicitaba y al carácter exclusivo de las concesiones regulares de carretera coincidentes con éste. De hecho se introdujo el derecho de tanteo para las empresas de ferrocarril o tranvía que presentasen proyecto al concurso de un nuevo servicio. Se mantiene el plazo de 20 años para la duración de las concesiones pero con carácter de máximo.

El 27 de diciembre de 1947 se aprobó la Ley de Ordenación de los Transportes Mecánicos Terrestres, cuya vigencia ha llegado hasta la actual Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, de 30 de julio de 1987 (LOTT).

La Ley de Ordenación de 1947 encomendaba a la iniciativa privada la tarea de detectar las necesidades de tráficos a cubrir, haciendo dejación de la iniciativa del Estado para crear nuevos servicios de transportes o modificar los existentes. La regulación del Estado en este período se instrumentó mediante el cierre y apertura de admisión de solicitudes de concesiones de transportes regulares de viajeros.

La solicitud de concesiones de servicios fue aumentando sin que, por ello, se plantease un plan racional sobre la cobertura nacional hasta 1979, año en que la Administración decide abordar la planificación de la red de servicios regulares de largo recorrido. Este plan fracasa debido a la oposición del sector de que estos nuevos servicios fuesen adjudicados a RENFE basándose en el derecho de tanteo.

Junto con la Ley de Ordenación se aprobó en 1947 la Ley de Coordinación con el propósito de proteger al ferrocarril, reforzando así la Ley de Ordenación. Se ratificó que el transporte por carretera es complementario al transporte por ferrocarril, de tal forma que, en los tramos en que pudiera existir coincidencia en los modos de transporte, el ferrocarril tenía preferencia para explotar los servicios regulares por carretera coincidentes. En todo caso, la empresa concesionaria de un servicio regular de transporte por carretera coincidente con el ferrocarril, tenía que abonar a la empresa titular de éste un canon, denominado de coincidencia, que se aplicaba en los trayectos en que el tráfico podía realizarse indistintamente por ferrocarril o carretera.

La Ley de Ordenación establecía que las concesiones se otorgaban sin plazo ni duración prefijado, aunque si se rescataban las concesiones antes de los 25 años el concesionario tendría derecho al abono de una indemnización.

4.1.2. La Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres de 1987

El marco regulatorio vigente se compone de la LOTT, parcialmente modificada por las Leyes 13/1996 de 30 de diciembre y Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y por el Reglamento de la Ley, aprobado por Real Decreto 1211/1990 de 28 de septiembre (ROTT), modificado parcialmente por el Real Decreto 858/1994 de 29 de abril, el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto, el Real Decreto 1136/1997 de 11 de julio y el Real Decreto 997/1988 de 14 de mayo.

La LOTT regula en sus artículos 5 al 8 el régimen de competencia y la coordinación con las Comunidades Autónomas. Los tráficos que se realicen entre localidades pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas quedan sometidos a la competencia del Ministerio de Fomento, mientras que aquellas que unan dos localidades de la misma Comunidad Autónoma serán competencia de ésta. Sin embargo, se da la circunstancia de que no pocas líneas estatales contienen en su recorrido tráficos intraautonómicos.

Se clasifican los transportes de viajeros por carretera de la forma siguiente:

I. Transportes públicos

I.1. *Regulares*: los que se efectúan dentro de itinerarios preestablecidos y con sujeción a calendarios y horarios prefijados.

I.1.1. *Permanentes*: los que se prestan de forma continuada, para atender necesidades de carácter estable.

I.1.1.1. *De uso general*: dirigidos a satisfacer una demanda general, siendo utilizables por cualquier interesado.

I.1.1.2. *De uso especial*: destinados a servir, exclusivamente a un grupo específico de usuarios tales como escolares, trabajadores, militares o grupos homogéneos.

I.1.2. *Temporales*: destinados a atender tráficos de carácter excepcional o coyuntural y de duración temporal limitada, aunque puede darse en los mismos una repetición periódica (ferias, mercados, vacaciones u otros similares).

I.2. *Discrecionales*: los que se llevan a cabo sin sujeción a itinerario, calendario, ni horario preestablecido.

II. Transportes privados.

La LOTT determina que los transportes públicos regulares permanentes de viajeros de uso general tienen carácter de Servicio Público cuya titularidad recae en la Administración, manteniendo las exigencias propias del régimen de concesión administrativa que establece la propia Ley para dichos transportes. El resto de transportes públicos se consideran actividades privadas, aunque sometidas a una intervención administrativa protectora de los usuarios.

Los transportes públicos regulares permanentes de viajeros de uso general se desarrollan mediante concesión administrativa. Estas concesiones se otorgan únicamente para servicios predeterminados de carácter lineal, aunque la Administración puede también otorgar concesiones zonales para todos los servicios regulares permanentes o temporales de uso general o especial que hayan de prestarse en una determinada zona.

Los transportes públicos regulares de uso general de bajo índice de utilización, los regulares temporales y los regulares de uso especial deben ser objeto de autorización administrativa especial.

Los transportes públicos discrecionales de viajeros están sometidos al régimen jurídico de autorización administrativa. Estas autorizaciones se conceden a las empresas, no a los vehículos como sucedía en la regulación anterior, por lo que no se condicionan los autobuses concretos con los que el transporte se lleva a cabo.

En cuanto al transporte internacional, se encuentra liberalizado el discrecional, requiriéndose tan sólo una licencia comunitaria. El transporte regular internacional no está definido como servicio público, requiere el acuerdo de las condiciones de paso de los países por los que transcurre la línea, y no precisa de concesiones para su desarrollo.

En resumen, para desarrollar cualquier actividad relacionada con el transporte público de viajeros por carretera se ha de obtener la condición de empresa autorizada de transporte, y luego, en función del tipo de transporte que se desempeñe, se requerirá o no el título habilitante de concesión.

4.1.3. La política común de transportes en la UE

Las normas comunes para el transporte internacional de viajeros se contienen en el Reglamento 684/92, recientemente modificado por el Reglamento 11/98, que distingue los servicios regulares, en régimen de autorización, y los regulares especializados y discrecionales que no necesitan autorización, además de los servicios por cuenta propia. Se suprimen los servicios de lanzadera y se crea la licencia comunitaria para poder llevar a cabo transporte internacional.

Además, sobre el cabotaje de viajeros, esto es, sobre las normas por las que se determinan las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de viajeros por carretera en un Estado miembro, el Reglamento 12/98 establece el régimen general de libertad de cabotaje, armonizando los conceptos y definiciones de los servicios de transporte con los de la normativa del transporte internacional, admitiendo el cabotaje en los servicios regulares especializados y discrecionales, y excluyéndose los servicios urbanos y de cercanías. Sin embargo, una cláusula de salvaguardia, permite a cada Estado nacional (*Estado de acogida*) la posibilidad de autorizar o no, en función de su organización y sistema de transportes, esta clase de cabotaje. Otras medidas de salvaguardia permiten a los estados miembros solicitar la exclusión del cabotaje por un espacio de seis meses, prorrogables por otros seis. En cuanto a los documentos de control para la realización de los transportes a que se refieren los Reglamentos 684/92, 11/98 y 12/98, el Reglamento 2121/98 (de la Comisión) establece un modelo de hoja de ruta para los servicios discrecionales, internacionales o en régimen de cabotaje, regulando también el modelo de autorización para los servicios sometidos a este régimen.

4.2. Delimitación del mercado relevante

4.2.1. Consideraciones sobre el mercado de producto

Las empresas afectadas por la presente operación de concentración desarrollan su actividad en el sector del transporte de viajeros por carretera, prestando ambos servicios regulares y discrecionales de transporte de pasajeros por carretera.

Tal y como se ha descrito en el epígrafe anterior, de todos los servicios de transporte que regula la LOTT, sólo el servicio de transporte regular permanente de uso general está sometido al régimen concesional para su prestación, mientras que el resto de los servicios pueden ser prestados libremente por cualquier empresa que previamente haya obtenido el título habilitante de empresas de transporte, cuyo otorgamiento está debidamente reglado.

El transporte de viajeros regular permanente de uso general se caracteriza por el hecho de que el producto es único: cada línea regular permanente de uso general consta de una serie de características que condicionan seriamente su teórica sustituibilidad con otros productos.

En primer lugar, tras estudiar la posible sustituibilidad entre el transporte discrecional y el regular se concluye que, puesto que cada uno de estos modos de transporte surgen para satisfacer distintas demandas y aunque puede suceder que una ruta regular coincida con un trayecto discrecional, en un momento concreto y coyuntural determinado, este suceso es tan escaso que no pueden ser considerados como servicios sustitutivos. La propia financiación del transporte discrecional, que se contrata para cubrir horarios e itinerarios variables fijados en cada caso por la demanda, configura esta modalidad como un servicio sin sustitutivo real. Por lo tanto, el servicio discrecional de transporte de viajeros por carretera se ha de considerar como un mercado distinto del correspondiente al transporte regular.

En segundo lugar, el transporte regular permanente de uso general se caracteriza porque el servicio se presta mediante *rutas*, esto es, conexiones fijas entre diversos puntos con un calendario establecido de antemano. Para el usuario no existe sustituibilidad alguna entre rutas distintas: si el destino de un pasajero es A no puede ser sustituido por un servicio cuyo destino sea B. Esto llevaría a plantearse que el mercado relevante es el de cada una de las miles de rutas diferentes que conectan dos puntos. Si esto fuera así, el paso siguiente sería determinar qué posibles medios existen para cubrir cada una de las rutas. El resultado sería que en determinadas rutas el servicio podría realmente suministrarse por distintos modos de transporte como el tren, el avión y el autobús; en otra serie de rutas las alternativas serían sólo el

tren y el autobús y, por último, quedarían aquellas rutas en las que la única posibilidad real de transporte público sería el autobús.

En pocas rutas existe plena sustituibilidad entre tren, avión y autobús ya que la infraestructura aeroportuaria en el territorio peninsular queda limitada a no más de quince ciudades y, salvo escasas y cambiantes ofertas para trayectos y horarios concretos que normalmente han de ser reservadas con bastante tiempo de antelación, las tarifas aéreas son lo suficientemente elevadas respecto a las del autobús como para que la elasticidad cruzada entre estos dos medios sea baja. En cuanto al ferrocarril, si bien cuenta con una red mucho más extensa que la aérea, no llega en ningún caso a poderse equiparar con la extensa red mallada de carreteras que ha hecho posible el amplio desarrollo de las líneas de autobuses (las líneas de ferrocarril en España tienen una longitud total de 14.000 km. mientras que la suma de las longitudes de las concesiones estatales de autobús superan los 75.000). Incluso en el caso de rutas donde existe infraestructura ferroviaria la sustituibilidad real entre tren y autobús es reducida ya que la variable *precio* unida a la variable *rapidez de desplazamiento* pueden conferir, en muchos casos, claras ventajas competitivas al autobús. A igualdad de velocidades las tarifas de ferrocarril (TALGO) son más elevadas que las de los autobuses, y las ofertas existentes en el mercado van siempre acompañadas de no pocas restricciones en su uso (*bonocity*, billete de ida y vuelta, combinaciones con noches de hotel, etc.).

En resumen, aun aceptando que existe cierta sustituibilidad entre los distintos modos de transportes públicos, como avión, tren y autobús, ésta no alcanza ni a todas las rutas posibles ni a todos los usuarios de estos servicios por lo que no puede aceptarse como definición del mercado relevante el de “el transporte terrestre, tanto en autocar como en ferrocarril”, tal y como se describe en la notificación de esta operación. Menos aún se puede aceptar como mercado relevante una definición más amplia como es el “transporte de viajeros” tal y como sostiene el notificante en alegaciones posteriores presentadas ante el Tribunal, pretendiendo incluir también el transporte aéreo.

Por las razones expuestas podría plantearse la posibilidad de definir cada ruta existente como un mercado relevante. Tal delimitación podría ser aceptada en un mercado de libre acceso en el que, como en el caso de Gran Bretaña, no existiesen barreras de entrada para que cualquier empresa pudiera ofrecer el servicio de transporte regular permanente entre dos puntos determinados.

Ahora bien, en España esta prestación sólo puede hacerse por concesión administrativa² y la explotación de una línea regular se realiza en régimen de

² Dentro de estas concesiones administrativas cabe establecer la siguiente distinción:

- Líneas urbanas: la competencia para su adjudicación está totalmente transferida a las Comunidades Autónomas.

monopolio durante el periodo concesional. No existe competencia alguna en la prestación de un determinado servicio de transporte regular permanente de uso regular por autobús una vez que la Administración adjudica la concesión. No hay posibilidades de competencia entre distintos oferentes porque no hay más que un oferente y el precio no resulta de la interacción de la oferta y la demanda sino de lo estipulado en la propia concesión administrativa.

No existe, pues, competencia alguna en la prestación del servicio pero sí en el acceso a la prestación del servicio ya que la competencia se establece en cada momento en que se lleva a cabo un concurso público para la adjudicación de las líneas de transporte regular permanente de uso general.

Todo ello determina un mercado distinto, peculiar, característico de los sistemas concesionales, en el que el objeto de las transacciones es la propia concesión administrativa, a la que se accede por concurso en competencia libre, que una vez obtenida adquiere un valor propio derivado del derecho a explotarla en régimen exclusivo y que puede ser objeto de transmisiones posteriores durante el periodo concesional.

Este mercado resulta particularmente afectado por la operación de concentración que se estudia en este informe, tanto por la fuerte acumulación de concesiones que se produce como por las características de la estricta regulación de las mismas. Mientras que la presencia de ALSA y ENATCAR en el transporte urbano es escasa y la de ENATCAR en el transporte interurbano intracomunitario no es destacable, la importante cartera de concesiones estatales de líneas regulares con que cuentan ambas empresas obliga a que el análisis de la operación deba centrarse en tales concesiones.

En el caso de las líneas urbanas se ha de plantear la sustituibilidad con otras dos modalidades de transporte: el metro en las ciudades, donde existe, y el tren de cercanías.

En el caso de las líneas regulares urbanas hay un amplio consenso en la literatura sobre transporte urbano con respecto a la sustituibilidad de estos tres medios y, por tanto, el mercado relevante de producto sería el de los servicios públicos de transporte urbano

- Líneas interurbanas: según que el origen y destino final de la línea pertenezca o no a la misma Comunidad Autónoma.

- *Intraautonómica*: con líneas cuya longitud puede considerarse media y baja, salvo excepciones en Comunidades como Andalucía que, en general, presentan trayectos radiales con las capitales de provincias; y entre capitales de provincias. La competencia reguladora de estas líneas está totalmente transferida a las Administraciones Autonómicas.
- *Interautonómicas*: al conectar localidades de distintas C.A. se considera que el ámbito de actuación es nacional y por lo tanto es la Administración Estatal, a través del Ministerio de Fomento, quien las regula.

4.2.2. El mercado geográfico

El ámbito geográfico de las concesiones estatales para el transporte regular permanente de uso general comprende a todo el territorio nacional.

4.2.3. El mercado relevante

El mercado relevante afectado por la presente operación de concentración el de **las concesiones estatales de líneas de transporte de viajeros por carretera de carácter regular, permanente y de uso general.**

4.3. Descripción del mercado relevante

Se describen a continuación las condiciones de acceso al mercado, las características del producto (concesiones), la estructura, el tamaño y el grado de concentración del mercado.

4.3.1. Acceso al mercado

El art. 47 de la LOTT establece que para la realización del transporte por carretera y de las actividades auxiliares y complementarias del mismo será necesaria la obtención del correspondiente título administrativo, cuyo otorgamiento, según el art. 51 tendrá carácter reglado. El art. 49 determina que, como regla general la oferta de transporte se regirá por el sistema de libre competencia, aunque el acceso podrá ser restringido o condicionado por la Administración según las formas previstas en la Ley.

El transporte público regular permanente de viajeros de uso general tiene el carácter de servicio público de titularidad de la Administración (art. 69) y la prestación del servicio se llevará a cabo mediante la atribución a una empresa de la correspondiente concesión administrativa (art. 71) que se entenderá otorgada con carácter exclusivo (art. 72).

Las citadas concesiones administrativas se otorgan, según el art. 73, mediante concurso, al que podrán presentarse las empresas que hayan obtenido el título habilitante para la prestación de los servicios de transporte público.

Por ello, el acceso al mercado de las concesiones estatales de líneas regulares permanentes de uso general se produce en libre competencia. Todas las empresas habilitadas pueden presentar sus ofertas a la Administración y, por lo tanto, la

competencia efectiva entre empresas proveedoras de transporte de viajeros por carretera se da en el momento de la licitación.

En el curso de estas adjudicaciones se consignan en los Pliegos de condiciones una serie de requisitos esenciales no susceptibles de variación y, junto a ellas, otras condiciones técnicas y económicas que, con carácter de requisitos mínimos, pueden ser mejoradas por los licitadores. Para procurar una objetiva valoración de las ofertas, en los citados Pliegos se establecen módulos referidos a tarifas (un punto por cada 0,5% de reducción de la tarifa propuesta en el pliego, con un máximo de 32 puntos), número de expediciones (máximo 3 puntos), características de los vehículos (máximo 32 puntos), instalaciones (máximo 1 punto) y otras mejoras relacionadas con la seguridad de los viajeros, las condiciones de trabajo del personal de conducción, la protección al medio ambiente, el transporte de personas con accesibilidad reducida, etc. Con esta información y la referida a las condiciones orientativas (previsión del tráfico medio anual y ocupación media estimada), también incluida en los pliegos, el titular puede plantearse diferentes hipótesis de mejoras a proponer y reflejar sus repercusiones económicas en los estudios justificativos de las tarifas resultantes en cada caso, que deberán ir acompañados de la estructura de costes del servicio.

La determinación de las tarifas, tanto en los procedimientos de adjudicación como en su actualización periódica, se realiza sobre la base de las estructuras de costes de las empresas, considerando los siguientes componentes: personal, amortizaciones, costes financieros de la inversión, seguros, reparaciones y conservación de los vehículos, combustibles y lubricantes, neumáticos, peajes de autopistas y otros (licencias fiscales, impuestos alquileres, tasas de estaciones, etc.)

Desde la promulgación de la LOTT se han convocado hasta la fecha 26 concursos³, de los que ENATCAR ha sido adjudicataria de tres y ALSA de cinco.

Para las concesiones previas a la LOTT que tenían un plazo concesional todas ellas superior a 25 años, se fijó un tratamiento específico. En particular, la Disposición Transitoria 2ª de la LOTT, establece una alternativa para los concesionarios: el mantenimiento recortado temporalmente o la sustitución de las concesiones. Esta última opción de la convalidación de las concesiones se regulaba en el apartado 4 de dicha Disposición y establecía un régimen muy favorable para los concesionarios anteriores, ya que permitía una prórroga de veinte años en las concesiones. Por ello,

³ El último concurso realizado por la Administración es el correspondiente a la línea VAC-138 Irún-Algeciras. Se presentaron 24 ofertas, de las que 5 se descalificaron por no presentar aval y 1 por presentar sólo el aval. El itinerario era de 1.353 km con 10 paradas y 25 *tráficos* (se denomina *tráfico* a cada una de las conexiones entre dos localidades con paradas). El Pliego de Condiciones exigía un mínimo de 5 vehículos y una tarifa máxima de 7,03 ptas/km.viajero. La adjudicataria fue Eurobús-Transporte de Viajeros, S.A. La concesión se otorgó por un plazo de 15 años (1.998-2.013) con un precio de 5,9111 ptas/km y con 6 vehículos.

la práctica totalidad de las concesiones otorgadas bajo la legislación de 1947 han sido convalidadas a través de este procedimiento⁴.

Pero el acceso al mercado no está limitado sólo al proceso concursal, ya que cualquier empresa puede adquirir concesiones ya otorgadas a empresas titulares de concesiones de líneas regulares estatales.

Con respecto a la primera vía, la adquisición de líneas en explotación, se detallan en el cuadro número 1 operaciones recientes sobre las que el Tribunal ha obtenido información.

CUADRO Nº 1

CONCESIONES CONVALIDADAS QUE HAN CAMBIADO DE TITULARIDAD

VAC	SERVICIO	TITULAR ANTERIOR	TITULAR ACTUAL
02	Gijón-Sevilla	ALSA-ALSA INTERPROVINCIAL	CONCESIONES UNIFICADAS SA ALSA
04	Monasterio-Barcelona	TRAP, S.A.	AISA
05	Zafra-Barcelona	AGET EXTREMADURA SA	SUROESTE BUS S.A. AUTO RES
07	Vigo-Madrid	TRAVEL BUS SA	AUTO RES SA
09	Bilbao-Vigo	GALICIA EUSKADI SA	VIBASA
11	Zaragoza-Alicante	ARION EXPRES SA	AUTOBUSES TERUEL ZARAGOZA
16	Zaragoza-Bilbao (se unificó con Gijón-Irún)	ZABITRANS	TURYTRANS ALSA
29	Madrid-San Fernando	SEVIBUS SA	SERCOBUS SL
38	Irún-Barcelona	IRBAR SA	VIBASA
52	Logroño-Santander	AUTOBUSES. DEL CANTÁBRICO SA	VIACAR (30% ENATCAR)
62	El Barco Avila-Madrid	LEÓN ÁLVAREZ SA	CEVESA
70	El Barco Avila-Plasencia	LEÓN ÁLVAREZ SA	CEVESA
72	Jaen-Bernidorm	HIJOS SIMON MAESTRE GARCÍA	GIMENEZ GARCÍA HNOS SA
73	Madrid-Navamorcuende	CASTRO BONELL SL	CEVESA
82	Madrid-Fuensalida	CASTRO BONELL SL	CEVESA
88	Orense-Benavente	ORENSE-BENAV. SA	ENATCAR
123	Reinosa-Ariza	JOAQUÍN GONZÁLEZ FERNÁNDEZ	MANUEL MUÑOZ SAEZ MATURANA

4 Quedan pendientes cuatro concesiones que serán convalidadas en los próximos meses, según la información que consta en el expediente, aunque verbalmente se ha confirmado que han sido convalidadas otras dos y que la convalidación de las dos restantes se resolverá en los próximos meses.

Hay que señalar la heterogeneidad de las condiciones de estas transmisiones: por la concesión de una línea con facturación anual declarada de 540 millones de pesetas y período concesional de 16 años se transmitió por un precio de 800 millones de pesetas mientras que se pagó un precio de 58 millones de pesetas por otra concesión con facturación declarada de 5 millones de pesetas y periodo de 19 años del que restaban, en el momento de la compraventa, 17 años útiles.

Por lo que respecta a la adquisición de empresas titulares de concesiones cabe destacar, además de la actual privatización de ENATCAR, adquirida por ALIANZA BUS, la compra por el Grupo ACS (Actividades de Construcción y Servicios [Grupo March y Mercapital]) de CONTINENTAL AUTO y Transportes ALSINA GRAELLS SUR SA.

Dentro de este apartado de acceso a las concesiones, del valor objetivo de éstas y del interés que existe por adquirirlas, resulta también conveniente hacer referencia a la formación de consorcios en los que están participando no sólo las empresas de transporte tradicionales sino también grupos financieros y empresas de construcción y servicio. Entre estas se pueden destacar:

ALIANZA BUS: Formado por ALSA (Empresas de transporte), Banco de Negocios Argentaria y Urbaser del grupo Dragados.

SAETTA: Formado por TRAP, S.A.⁵ como empresa de transporte, la patronal ASINTRA y 12 cajas de ahorros a través de Ahorro Corporación (30%). Los socios más representativos de SAETTA son: Grupo TRAPSA (8,6%), GRUPO RUIZ (8,6%), GRUPO SUBUS (8,8%), GRUPO SAMAR (8,6%), GRUPO BILMAN (8,6%), GRUPO TURISTICA AUTOBUSES (8,6%) Y GRUPO MONBUS (8,6%).

NOVATCAR: Formado por AUTO RES (transporte interurbano y estaciones de servicio), Viguera de Transportes (VITRASA, transporte urbano de Vigo), Transportes Urbanos de Zaragoza (TUZSA), AGREDA AUTOMOVILES (interurbano y estaciones de autobuses), EUROLINES (interurbano e internacional) y TORREAL (inversor financiero).

TODOBUS: Con socios como BBV e IBERDROLA, presentó ofertas para la adquisición de ENATCAR.

⁵ TRAP y TRAVEL BUS, si bien operan de manera independiente mantienen servicios centrales comunes con el fin de ahorrar gastos y unificar políticas.

CGEA: Con socios como VIVENDI y FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, presentó ofertas para la adquisición de ENATCAR.

4.3.2. Características de las concesiones estatales.

Existen hoy 122 concesiones estatales para el transporte regular de viajeros por carretera, permanente y de uso general de las que cuatro están pendientes de convalidar, quince corresponden al resultado original del proceso concursal, doce corresponden a unificaciones de líneas concesionales procedentes de concursos y convalidaciones y noventa y tres son el resultado de la convalidación de concesiones previas a la LOTT.

Las 122 concesiones configuran un mercado de líneas concesionales muy heterogéneo, en el que existen rutas desde 22 Km hasta 3.367 Km. Hay concesiones que, con 65 Km de trayecto, facturan más de 1.400 millones de pesetas al año y concesiones que, con 45 Km de trayecto, facturan poco más de 200.000 ptas. Una concesión con 900 Km de trayecto factura 74 millones de pesetas mientras que otras con un itinerario de 1.200 Km factura 1.500 millones de pesetas..

Abundando en esta heterogeneidad se citan a continuación datos aportados en alegaciones presentadas ante el Tribunal.

“Por ejemplo, que existen concesiones con itinerarios superiores a los 2.500 Km (VAC-046 Irún-Tuy, con 2.987 Km), mientras que otras, apenas llegan a los 70 kilómetros de itinerario (VAC-082 Madrid-Fuensalida, con 70 Km.). Igualmente ocurre con el supuesto del volumen de vehículos por kilómetro, es decir, con el número de kilómetros que recorren los distintos vehículos adscritos a las concesiones. Así, por ejemplo, algunas concesiones no superan el nivel de 50.000 km recorridos (VAC-071 Talavera-Casavieja, con 43.515) mientras que otras llegan incluso hasta los 10.000.000 kilómetros recorridos (VAC-055 Madrid-Alicante con hijuelas, con 9.344.565 kms.). Otro de los factores a tener en cuenta sería el de los viajeros por kilómetro, encontrándonos igualmente con grandes diferencias entre las distintas concesiones existentes; mientras que algunas apenas superan los 100.000 viajeros por kilómetro (VAC-078 Caravaca Cruz-Huesca, con 138.000), otras, en cambio, superan los 250.000.000 de viajeros por kilómetro recorrido (VAC-055 Madrid-Alicante con hijuelas, 275.202.535). Por último, en cuanto al volumen de negocio declarado por las concesionarias, encontramos concesiones que están por encima de los 1.500.000.000 de pesetas facturadas, situación que contrasta claramente con otras concesiones que se sitúan en un volumen de negocio de 5.000.000 o incluso inferior”.

Junto a la heterogeneidad de las concesiones, otra característica a destacar en este mercado es la dualidad que presentan las condiciones económicas de las concesiones previas a la LOTT y las de las concesiones obtenidas por concurso en aplicación de la citada Ley.

En primer lugar, en relación con el plazo de duración de las concesiones, las concesiones otorgadas conforme al sistema instaurado por la LOTT, no suelen superar el plazo concesional de 12 años. Esto implica que, por ejemplo, las concesiones que se otorgaron en el año 1990 (año de entrada en vigor del LOTT), tendrían su plazo de finalización en el 2002. Estas concesiones estarían en condiciones de ser nuevamente ofrecidas en concurso a partir del año 2002, sino fuera por el incremento del plazo concesional de otros 5 años que concedió la Ley 13/1996 de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social para todas aquellas empresas que se comprometieron a no incrementar las tarifas durante los dos años siguientes. Por ello los nuevos concursos no podrán celebrarse hasta al año 2007.

Las líneas procedentes de convalidaciones son las que presentan el mayor período concesional nuevo (Cuadro nº 2), llegándose al máximo de 26 años, frente a los 17 años como valor más representativo de las nuevas concesiones otorgadas por el régimen concursal de la LOTT.

CUADRO Nº 2

ORIGEN DE LA CONCESIÓN	NÚMERO	PERÍODO CONCESIONAL (AÑOS)
CONVALIDADAS AÑO DE CADUCIDAD MAXIMO 2.018	4	9
	4	10
	4	12
	7	13 (1 ALSA)
	2	14
	1	15 (1 ALSA)
	4	16
	5	17 (1 ENATCAR)
	23	18 (1 ALSA, 1 ENATCAR 30%)
	17	19 (1 ENATCAR)
	6	20 (1 CONTINENTAL, 1 AUTO RES, 1 ALSA)
	5	21 (1 ENATCAR, 1 ALSA, 2 CONTINENTAL)
	3	22
	1	23 ENATCAR
	2	24 (1 ALSA, 1 ENATCAR)
	1	25
1	26 CONTINENTAL	
NUEVAS AÑO DE CADUCIDAD MÁXIMO 2.013	1	12
	3	15
	12	17 (1 ALSA, 1 ENATCAR, 30% y 50% AUTORES)
	1	20
UNIFICADAS AÑO DE CADUCIDAD MAXIMO 2.017	1	11
	1	13
	1	15 ALSA
	1	16 AUTORES
	1	17 ALSA
	2	18 (ALSA y ENATCAR)
	2	20
	1	21 ENATCAR (30%)
	1	22 CONTINENTAL
	1	23 ALSA

Fuente: Elaboración propia

Si se prescindiera de la prórroga otorgada por la Ley 13/96, los períodos concesionales otorgados por convalidación más numerosos fueron los comprendidos entre los 8 y 15 años, llegándose a los máximos de 21 años a CONTINENTAL (VAC-034), 20 años a HISPANO DE FUENTE (VAC-003), 19 años a ALSA (VAC-037) y ENATCAR (VAC-069), 18 años a ENATCAR (VAC-101), 17 años a HISPANO DE FUENTE (VAC-013), a AUTOMOVILES DE AVILA (VAC-010) y a GETASA (VAC-026), y 16 años a ENATCAR (VAC-055), ALSA(VAC-032), CONTINENTAL (VAC-033 y VAC-025) TRANSPORTES GALIANO (VAC-023) y VIACARSA (38% ENATCAR) (VAC-108).

Con respecto a las líneas otorgadas según el procedimiento concursal, fuera de la usual concesión por 12 años, está la de SUROESTE BUS con la VAC-028, que se concedió por 15 años. Esta línea fue posteriormente adquirida por CONTINENTAL.

Otro grupo de las nuevas concesiones otorgadas por concurso, que inicialmente caducarían también en el año 2.002 o sucesivos, vieron también incrementado el plazo de vigencia por el hecho de ser unidas a otras líneas de las convalidadas y formar una nueva línea, o por haber sido prolongadas y configurarse también como una nueva línea. (Cuadro número 3).

Las unificaciones (o prolongaciones como la VAC-011 a VAC-133 o la VAC-004 a VAC-130) son el resultado de agrupar en una sola concesión varias líneas y siempre han concurrido en esta figura líneas convalidadas con líneas de concurso (nuevas). Los plazos concesionales para la nueva línea unificada han supuesto, por lo general, un incremento sobre el plazo concesional del que disfrutaban las líneas originarias de la unificación. Las líneas unificadas se detallan en el cuadro número 3, del que se pueden resaltar cuestiones como la aparente ausencia de motivos para unificar líneas como las de Irún-Tuy con Ferrol-Madrid o Zaragoza-Bilbao con Gijón-Irún o el incremento de los períodos concesionales.

CUADRO Nº 3.

UNIFICACIONES REALIZADAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Nomen- Clatura	Línea	Período Concesión	Conv/ nueva	Nomen- Clatura	Unificación	Empresa	Nvo Período Concesional
VAC-008	Vigo-Barcelona	1991-2003	N	VAC-136	Vigo-Barcelona- Irún	Vigo-Barcelona, S.A.	1998-2011
VAC-009	Vigo-Bilbao- Vergara	1991-?	N				
VAC-038	Irún-S.Sebastián- Barcelona	1992-2004	N				
VAC-119	Vigo-Bilbao- Barcelona	1996-2004	C				
VAC-007	Vigo-Madrid	1991-2003	N	VAC-127	Madrid- Salamanca-Vigo	AUTO RES	1997-2013
VAC-030	Madrid-Salamanca- Zamora,Benav	1992-2008	C				
VAC-016	Zaragoza-Bilbao	1991-1-?	N	VAC-112	Gijón-Irún- Frontera con hiju	ALSA	1995-2013
VAC-048	Gijón-Irún	1993-?	C				
VAC-019	Madrid-Irún	1992-?	C	VAC-089	Madrid-Irún con hijuelas	CONTINENTAL	1994-2016
VAC-021	Burgos-Santander con hij	1992-?	C				
VAC-024	Madrid-Santander	1992-?	C				
VAC-027	Madrid-Zaragoza	1992-?	N	VAC-099	Madrid- Zaragoza- Barcelona	ENATCAR	1995-2013
VAC-035	Molina Aragón- Zaragoza-Barna	1994-?	C				
VAC-036	Salamanca- Santander	1992-?	N	VAC-140	Salamanca- León.- Santander	ALSA	1999-2016
VAC-090	León-Santander	1994-?	C				
VAC-039	Ferrol-Madrid	1992-?	N	VAC-046	Irún-Tuy con hijuelas	ALSA	1993-2016
VAC-042	Irún-Tuy	1993-2011	C				
VAC-045	Castuera-Córdoba	1993-?	C	VAC-126	Badajoz- Córdoba con hij	AUTO TTES LÓPEZ	1997-2017

VAC-054	Badajoz-Córdoba	1994-?	C				
VAC-047	Barcelona-Bilbao	1993-?	C	VAC-108	Santander-Bilbao-Barna	VIACARSA (30% ENATCAR)	1995-2016
VAC-052	Logroño-Santander	1993-2011	C				
VAC-002	Gijón-Sevilla	1990-2007	N				
VAC-041	Sevilla-Valladolid	1993-2015	C	VAC-139	Gijón-Valladolid-Sevilla	ALSA	1999-2014
VAC-004	Monasterio (Badajoz)-Barcelona	1990-2007	N	VAC-130	Fte- Arco-Badalona	AISA	1997-2017
VAC-011	Zaragoza-Alicante	1991-?	N	VAC-133	Zaragoza-Murcia	Autob.Teruel-Zaragoza	1998-2009

Fuente: elaboración propia de datos de expediente

Además de las diferencias de plazos concesionales, también existen claras diferencias económicas entre las concesiones adjudicadas por concurso y las convalidadas, como se muestra en los cuadros números 4 y 5.

Cuadro nº 4

VALORES ABSOLUTOS PROMEDIO DE INDICADORES

TIPOS DE CONCESIÓN	Tarifa por Viajero-km (pts)			Ingreso por Coche-km (pts)		
	Pliego	Contrato	Declarado	Pliego	Contrato	Declarado
Por Concurso	6,94	4,67	5,05	171,4	120,6	116,8
Convalidación	7,38	7,38	7,37	191,1	191,1	162,7
TODAS	7,01	4,82	6,74	174,4	124,6	150,6

Fuente: CONSULTRANS. Ministerio de Fomento.

Cuadro nº 5

VALORES RELATIVOS PROMEDIO DE INDICADORES

TIPOS DE CONCESIÓN	Tarifa por Viajero-km (pts)			Ingreso por Coche-km (pts)		
	Pliego	Contrato	Declarado	Pliego	Contrato	Declarado
Por Concurso	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Convalidación	1.063	1.581	1.458	1.115	1.584	1.392
TODAS	1.010	1.032	1.333	1.017	1.033	1.289

Fuente: CONSULTRANS. Ministerio de Fomento.

En resumen, de los cuadros anteriores se concluye:

- Que el ingreso promedio por viajero-kilómetro (esto es, la carga efectiva que soportan los viajeros) en las concesiones convalidadas es casi vez y media el ingreso promedio por viajero-kilómetro en las concesiones adjudicadas por concurso;
- Que el ingreso promedio por coche-kilómetro (esto es, la remuneración unitaria o la *calidad económica* del negocio) en las concesiones convalidadas es casi un 40% más alto que el Ingreso promedio por coche-kilómetro en las concesiones adjudicadas por concurso; y
- Que, comparando una y otra relaciones entre promedios, se deduce que las concesiones convalidadas son “físicamente” inferiores (menor nivel de ocupación media), pero son negocios mucho mejor remunerados que las concesiones por concurso.

Como evaluación global, el análisis técnico-económico muestra que la oferta de Transporte Interurbano Regular de Viajeros por Carretera es hoy en España una oferta dual, en la que coexisten dos bloques económicamente muy distintos, en lo referente al coste que soportan los Viajeros y en lo referente al nivel de su remuneración por unidad de oferta producida:

- las concesiones adjudicadas por concurso reciente; y
- las antiguas concesiones convalidadas con arreglo a la LOTT.

La dualidad se manifiesta también en otros parámetros de calidad del servicio, como por ejemplo la diferente edad media de los parques de autocares en unas y otras concesiones, sensiblemente inferior en el caso de las concesiones por concurso.

El cuadro número 6 clasifica las concesiones de las diferentes empresa según su año de caducidad representando en su última columna la cuota de mercado actual que no será objeto de concurso hasta el año indicado en la primera columna.

CUADRO Nº 6

AÑO CADUCIDAD	CONCESIONES	EMPRESA CONCESIONARIA	% CUOTA DE MERCADO
2018	3	2 ENATCAR1 CONTINENTAL	2,73
2017	3	1 ALSA1 AUTO TPTE LOPEZ1 AUTOMV. BAJO ARAGÓN	0,35
2016	6	3 ALSA1 ENATCAR (30%)1 SAMAR1 CONTINENTAL	10,70
2015	3	1 ALSA1 ENATCAR1 HISPANO DE FUENTE	5,40
2014	2	1 ALSA1 GETESA	3,10
2013	50	3 ALSA3 ENATCAR2 AUTO RES3 AISA5 CONTINENTAL2 DAMAS5 LA SEPULVEDANA RESTO PEQUEÑAS	42,50
2012	23	2 ALSA2 ENATCAR3 DAMAS1 AUTO RES RESTO PEQUEÑAS	11,90
2011	3	1 ALSA1 VIGO BARCELONA RESTO PEQUEÑA	3,40
2009	2	1 SECORBUS1 AUTOBUSES TERUEL-ZARAG.	2,80
2008	9		2,90
2007	14	1 ENATCAR	2,40
2006	1		0,26
2003	1		2,10

Nota: No hay información completa, faltan al menos 5 líneas. Lo representado en este cuadro refleja el 90,5% del mercado

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del expediente.

En los próximos 3 años no se convocará ninguna concesión de las existentes y habrá que esperar hasta el año 2013 para que el 42,5% del mercado vuelva a ser disputado en libre competencia.

Puede concluirse que, dados los dilatados períodos concesionales y la probable ausencia de concursos para nuevas líneas por la alta densidad de la red existente, el sector no va a experimentar el efecto de la libre competencia de forma significativa hasta dentro de 12 años.

Con respecto a las empresas objeto de la operación que se estudia en este informe, ALSA no tendrá que concursar por una línea estatal de las que ahora explota hasta el año 2011 y ENATCAR hasta el 2007. Casi la mitad (diez) de las líneas concesionales del grupo resultante, ALIANZA BUS/ENATCAR, estarán al amparo de la competencia hasta, como mínimo, el año 2015.

4.3.3. Estructura y tamaño del sector

Aunque existen más de 80 empresas concesionarias, resulta obvio, tras el estudio de la heterogeneidad de las concesiones realizado en el apartado anterior que no todas las empresas son similares y que la concentración resulta mayor de la que en principio pudiera esperarse de tan alto número de empresas. Cuatro grupos empresariales concentran más del 50% del mercado. La mayoría del resto de las empresas son titulares de una sola línea regular, en general inferior los 400 Km de recorrido. El cuadro número 7 agrupa las concesiones estatales según la longitud de los itinerarios concedidos y muestra el número de empresas y la cuota de mercado que corresponde a cada tramo.

**CUADRO Nº 7.
CONCESIONES ESTATALES SEGÚN LONGITUD DEL ITINERARIO**

Longitud (Km.)	0-200	200-400	400-1000	1000-2000	>2000
Concesiones	35	23	29	29	3
% del mercado (viajeros.km)	5,5	7,6	32,1	38,6	5,8
Nº Empresas	30	19	20	17	3

Nota: Sobre el total de concesiones, excepto cuatro por falta de información.

Fuente: Elaboración propia según datos del expediente.

El tamaño del mercado de transporte interurbano regular, según estimación del INE, es de 22.017 millones de viajeros.km. A partir de los datos del expediente, el Tribunal obtiene un volumen del mercado de transporte interurbano regular de ámbito estatal del orden de 6.000 millones de viajeros.km, con algo más de 40.000 millones de pesetas de facturación ⁶. El estudio de *Consultrans* considera que estas variables podrían situarse en los 6.500 millones de viajeros.km y en los 40.000-45000 millones de facturación. El Ministerio de Fomento, por su parte, estima que las concesiones interurbanas estatales y autonómicas en su conjunto afectan a unos 16.000 millones de viajeros.km anuales, de los que el 40% correspondería a concesiones estatales. El total de concesiones autonómicas y estatales es del orden de 3.000.

Con el fin de situar la dimensión de este mercado cabe señalar que el volumen del transporte urbano es, según el INE, de 1.720 millones de viajeros al año y el de RENFE de 17.475 millones de viajeros.km en 1998.

⁶ Algunos datos han sido estimados partiendo de datos trimestrales, por lo que la cifra anual puede estar ligeramente infravalorada.

4.3.4. Indicadores de concentración

Dada la heterogeneidad de las concesiones señalada en los epígrafes anteriores, el estudio de la estructura del mercado exige el empleo de variables que permitan medir el mercado rigurosamente y determinar las cuotas que corresponden a las empresas que operan en él.

El valor de las concesiones de cada empresa dependerá, fundamentalmente, de la cifra de ventas que la prestación del servicio proporcione al concesionario. Como en cualquier otro sector, la valoración de la producción del bien o servicio se ha de realizar según el precio unitario del bien o servicio y la cantidad vendida del mismo. El servicio prestado consiste en el desplazamiento de viajeros entre dos localidades distantes. El viajero deberá pagar el servicio en función de las características que se engloban en lo que se denomina calidad del servicio y de la distancia recorrida. En los pliegos de condiciones que elabora el órgano regulador para otorgar las concesiones administrativas y en los contratos que finalmente se suscriben entre Administración y concesionarios, la variable que recoge las características de calidad del servicio es el precio unitario por pasajero y por kilómetro y, por lo tanto, el servicio prestado deberá medirse en términos de viajeros.km y su valoración económica será el resultado de multiplicar esta variable por el precio unitario.

En el cuadro número 8 se expresan las cuotas de mercado de las diferentes empresas concesionarias tanto en valor (pesetas) como en cantidad (viajeros.km).

CUADRO Nº 8:

CUOTAS DE MERCADO

EMPRESAS	Nº DE LÍNEAS	CUOTA DE MERCADO(valor pta.)	CUOTA DE MERCADO (viajerosxkm)
ENATCAR	12 (1)	18.17	19.41
ALSA (5)	11	16.94	15.10
CONTINENTAL AUTO S.A. (3)	9	16,54	14.54
AUTO RES S.A.	4	11.83	11.14
DAMAS Grupo	6	3.37	4.50
LA SEPULVEDANA S.A.	6	4.95	4.34
VIGO-BARCELONA, S.A.	1	2.37	2.74
SECORBUS, S.L.	2	1.40	2.51
AUTOCARES SAMAR, S.A.(4)	3	2.05	2.00
AUTÓMNIBUS INTERURBANOS, S.A. (AISA)	5	1.89	1.92
BILMAN BUS S.L. (4)	1	1.37	1.85
RENFE-CORMA+VIACARSA (2)	2	1.88	1.72
AUTOBUSES TERUEL-ZARAGOZA S.A.(6)	1	1.07	1.20
LINEAS EXTREMEÑAS AUTOB.S.A. LEDASA	1	1.13	1.14
DAINCO S.A.	1	0.99	0.99
RESTO (47 EMPRESAS)		11,12	10,95

(1) Dos están compartidas con RENFE CORMA y VIACARSA

(2) Empresas participadas minoritariamente por ENATCAR.

(3) Se han incluido GETSA y TTES GALIANO porque el 50% pertenece a CONTINENTAL

(4) Pertenece al consorcio SAETTA.

(5) No se incluye la cuota de ANSA, empresa controlada conjuntamente por Continental y Alsa. Considerando la parte de Ansa las cuotas, en valor y cantidad, de Alsa llegarían, respectivamente a 17,7% y 15,9%.

(6) Esta empresa, junto con Logroza S.A. (0,55% cuota en cantidad y 0,59 en valor)

Fuente: Elaboración propia según datos del expediente.

A partir de estos datos sobre cuotas de mercado, se han elaborado los indicadores de concentración tradicionales, esto es, C_2 , C_4 , C_8 y los índices de Herfindahl-Hirschman.

CUADRO Nº 9
INDICES DE CONCENTRACIÓN

	PREVIOS A LA OPERACIÓN		TRAS LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN	
	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD
C ₂	35,0	35,0	52,0	49,0
C ₄	63,5	60,2	66,8	64,7
C ₈	75,6	74,3	77,6	76,28
IHH	1078,2	997,2	1693,8	1588,3
ΔIHH	-	-	615,6	586

Fuente: Elaboración propia.

El incremento del Índice de Herfindahl-Hirschman se sitúa en 586 puntos, sobre una base de 1.588. Se trata de un incremento notable sobre un sector medianamente concentrado. Se considera que para niveles superiores a las 1.250 unidades, incrementos de más de 100 unidades pueden generar problemas de competencia en el mercado.

5. BARRERAS DE ENTRADA

5.1. El sistema concesional

En el ordenamiento actual del transporte se determina que la oferta de transporte se regirá, en general, por el sistema de libre competencia, excepto en el caso del transporte público regular permanente de viajeros de uso general. En este caso se establece que dicho servicio será prestado por una empresa de transporte a la que se le haya atribuido la correspondiente concesión administrativa. La concesión se entenderá otorgada en régimen de exclusividad y, por lo tanto, durante la duración de la misma ninguna otra empresa podrá competir con la concesión. El acceso al mercado queda, así, cerrado durante el período concesional. Ahora bien, el proceso por el cual se determina la empresa adjudicataria se desarrollará en libre competencia, siendo los únicos requisitos exigidos para presentarse al concurso el de ser empresa autorizada, requisito a su vez que la Administración concede de forma reglada a toda empresa que acredite las necesarias condiciones de capacitación profesional, honorabilidad y capacidad económica.

La realidad es que el acceso al mercado de las líneas regulares permanentes de uso general está en este momento cerrado por la vía de los concursos ya que hasta el año 2007⁷ no se van a producir extinciones de las concesiones sobre líneas actualmente en explotación y tampoco es previsible que se planteen nuevas líneas, habida cuenta de la densidad y cobertura de la red existente.

5.2. La duración de las concesiones

Los largos plazos de las concesiones estatales constituyen una de las barreras de entrada más infranqueables de acceso a la actividad del transporte regular de viajeros.

Una vez otorgada la concesión ésta será explotada en régimen de exclusividad y obviamente cuanto mayor sea el período de duración de la misma mayor tiempo estará establecida la barrera de acceso. Si bien la exclusividad puede ser el mecanismo idóneo para la prestación de servicios que pudieran resultar deficitarios en libre competencia, o si hubiera que construir infraestructuras necesarias para el desarrollo de la actividad con inversiones de difícil recuperación, no puede pensarse que esta exclusividad en la prestación de servicios públicos de titularidad estatal sea siempre necesaria y mucho menos que lo sea por períodos de tiempo tan amplios.

La exclusividad otorga la explotación del monopolio en la línea concedida y, en consecuencia, el disfrute de un poder de mercado sólo limitado por las condiciones de la concesión, entre las que el plazo de duración resulta de la mayor importancia. Por ello, ha de sopesarse detenida y rigurosamente el período de duración de la concesión para encontrar el equilibrio entre el incentivo que precisa la iniciativa privada para el desempeño de la actividad y el exceso en la obtención de rentas monopolísticas.

Según Ginés de Rus, (1999)⁸, *la duración del contrato de concesión es uno de los elementos más importantes en la especificación del pliego de condiciones que vinculará a la empresa concesionaria con el gobierno. Puede afirmarse que cuanto más corto sea el contrato mejor para los consumidores, ya que la amenaza para el concesionario de ser sustituido por otra empresa rival es mucho más real y cercana. Una empresa concesionaria con 20 ó 30 años de contrato puede convertirse, en la práctica, en un monopolista con relaciones muy estrechas con el gobierno y la agencia de regulación que pueden hacer muy difícil su sustitución.*

⁷ En el 2007 finaliza el período concesional de 14 líneas, lo que supondrá una movilización del sector de cierta entidad, mientras que en el 2003 y en el 2006 sólo saldrá a concurso una línea.

⁸ Ginés de Rus. Economía y Política del Transporte: Principios y Tendencias. *Papeles de Economía Española*, nº 82, 1999. Pp. 2-17.

¿Por qué no hacer contratos de dos o tres años y someter frecuentemente a competencia su renovación?. La razón fundamental estriba en los incentivos para invertir en activos de larga vida y con pocos usos alternativos. Las infraestructuras portuarias o las autopistas exigen duraciones más largas, ya que de otra manera sería muy difícil recuperar la inversión. Tampoco hay que olvidar los costes asociados a la preparación, fase de concurso, evaluación de las ofertas presentadas, adjudicación, garantías y establecimientos del nuevo operador; sin embargo, cuando los activos son móviles y divisibles, es muy probable que las ventajas de las concesiones de corta duración superen ampliamente los costes asociados a la mayor frecuencia de los concursos públicos. Este es el caso de los servicios de autobús en zonas urbanas en Europa, donde los contratos tienen normalmente duraciones en torno a cinco años (tres en el área de Londres).

Como contra-ejemplo, tenemos la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre en España que permite concesiones de duración entre 8 y 20 años para las empresas de transporte en autobús. No hay razones económicas que justifiquen esta duración en una industria bien capitalizada, con un amplio sector empresarial privado, dotado de gran experiencia y competencia profesional.

Concesiones de tan larga duración sólo se justificarían en condiciones extremas de carencia de inversión y alto riesgo asociado a la actividad o la situación económica y política del país. Un gobierno motivado por el interés general debería evitar duraciones excesivas en actividades con pocos costes irrecuperables y baja especificidad de los activos”.

En un estudio de la Comisión de la UE sobre las obligaciones de servicio público y los contratos en el área de los transportes interiores de viajeros⁹, se concluye que “*la contratación de servicios de transporte de viajeros, mediante licitación, con derechos exclusivos limitados en duración y ámbito territorial, puede establecer un adecuado sistema de competitividad, por lo que propone una reforma de la normativa comunitaria basada en la introducción general de los contratos de servicio público para los transportes interiores de viajeros”.*

Dicho estudio propone cinco años como plazo máximo de duración de los derechos exclusivos, admitiendo, en determinadas circunstancias, plazos más largos, ya que tanto la duración como en general, la intensidad de dichos derechos habrán de estar basadas en razones ligadas a la amortización de las inversiones en cada caso efectuadas.

⁹ Estudio encargado por la Comisión Europea a la consultora *Nea Transport Research and Training* junto con la Universidad Erasmus de Rotterdam, con *Transportes Inovação e Sistemas y Organizado Gestio Marketing* (citado por el estudio de *Consultrans* encargado por el Ministerio de Fomento).

5.3. La captura del regulador

La teoría de la captura del regulador, en líneas generales, establece que ya sea por problemas de diseño, de organización o de otra índole, la agencia que debe regular un determinado sector termina siendo “capturada” por el mismo, de forma que la propia regulación acaba promoviendo beneficios para la industria regulada superiores a los que se derivan para el bienestar general.

La teoría tuvo su origen en EE.UU. al constatarse desde el siglo XIX que no existía una correlación fuerte entre regulación y fallos del mercado. La regulación favorecía generalmente a los empresarios sometidos a regulación que podían obtener rentabilidades superiores a las que hubieran resultado de la libre competencia. En industrias potencialmente competitivas como el transporte de viajeros por avión, el transporte de mercancías por carretera o los servicios de taxis, la regulación mantenía precios muy altos y evitaba la entrada de otros competidores con capacidad de reducir costes.

Distintos autores han modelizado estos comportamientos (Stigler¹⁰, Noll¹¹, Peltzman¹²...) en un intento de diseñar estructuras administrativas para las agencias de regulación, con mecanismos de control que eviten estas posibles capturas.

El regulador mantiene un contacto permanente con los empresarios cuya actuación supervisa, mientras que puede tender a ignorar otras fuentes de información como las de los potenciales competidores o la de los propios consumidores, ya que éstos no suelen estar suficientemente organizados. Se podría llegar así a crear un clima de protección paternalista frente a los problemas que, día a día, transmite el sector regulado y a modificar continuamente la regulación en favor de las empresas concesionarias, protegiéndolas de la competencia de las que quieren acceder a la misma actividad.

Si tal captura existe, constituye una barrera de entrada ya que protege a las empresas ya implantadas frente a los potenciales entrantes.

A la luz de esta teoría podrían interpretarse como indicios de captura del regulador del transporte regular de viajeros, entre otros, hechos como los siguientes:

- la gran demanda de concesiones que se registra en cada concurso
- el interés por las concesiones de grupos con gran potencial financiero y tradicionalmente ajenos al sector

10 George J. Stigler, The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics* (1971) Pp 3-21

11 Roger Noll, Reforming Regulation: Studies in the Regulation of Economic Activity. *Brookings Institution*, 1991

12 Sam Peltzman, Toward a more General Theory of Regulation. *Journal of Law and Economics* 19, 1976

- la escasa ponderación en los concursos de las rebajas tarifarias
- la preferencia que concede el ROTT (art.73.3) a los concesionarios anteriores a la hora de un nuevo concurso
- las modificaciones del ROTT (artículo 108) dando preferencia a los concesionarios de líneas regulares para obtener contratos de transporte discrecional
- las concesiones con plazos de 12 y 15 años, cuando, de acuerdo con la LOTT, se podrían limitar a 8 años
- el fuerte incremento del plazo concesional en los casos de unificación de líneas.

Esta barrera de entrada sería naturalmente tanto más elevada cuanto más concentrado estuviera el sector puesto que la influencia de las empresas sobre el regulador crece con su tamaño.

5.4. Asimetría de la información

El problema de la información asimétrica y su afectación al funcionamiento del mercado ha sido ampliamente estudiado como barrera de entrada en un mercado. La información no es gratuita y el acceso a ella es tanto más difícil cuanto menor es la competencia en el mercado. La información sobre la demanda está en poder de quien suministra el bien o servicio y cuanto menor sea el número de oferentes más restricciones existirán sobre el acceso a la información.

En el caso extremo de los monopolios sólo éstos disponen de una información precisa sobre las características de unos clientes, ya que éstos, por definición, son clientes en exclusiva.

El mercado afectado por esta operación de concentración consiste en un conjunto de concesiones que se explotan en régimen de exclusividad y, en consecuencia, la información obtenida mediante la explotación (ocupación diaria, ocupación media, ocupación semanal, ocupación mensual, por expediciones, por tráficos, estacionalidades), está exclusivamente en manos del titular de la concesión.

Aunque es cierto que el concesionario tiene obligación de declarar trimestralmente una serie de datos, el carácter agregado de esta información no confiere al que la recibe un conocimiento equivalente al que posee el concesionario. Además, se trata de declaraciones que realizan las empresas y que por lo tanto han de ser sometidas al control e inspección de los servicios del regulador para contrastar su veracidad. La propia administración reconoce la deficiente información que le suministran las concesionarias, la carencia de medios adecuados de control, así como que la oferta puede ser tan complicada que las empresas que deseen concursar precisarán los servicios de consultores expertos en el sector.

La información asimétrica parece deducirse también de la inadecuación entre las condiciones que en los concursos establece el regulador y las que finalmente se contratan. En efecto, en el tantas veces mencionado estudio de Consultrans se presentan las siguientes observaciones sobre los Pliegos de condiciones:

1. *Resultado relevante es el grado de diferencia existente entre las condiciones orientativas expresadas por los Pliegos de Condiciones de los concursos y las condiciones contractuales finalmente establecidas. Mucho menores son, por el contrario, las diferencias existentes entre las magnitudes contratadas y las magnitudes luego declaradas por los concesionarios.*
2. *Probablemente las “condiciones orientativas” hayan sido poco relevantes en el proceso concursal y en sus resultados.*
3. *Las tarifas base “orientativas” están encajadas en su orden de magnitud (con respecto a los que finalmente se contratan), mientras que, por el contrario, los volúmenes de Demanda y de Negocio que presumen los pliegos están muy alejados de la realidad, en proporciones que van de 1 a 2 ó 3, e incluso en ocasiones de 1 a más de 5 configurando un marco bien poco orientativo acerca del servicio para el que se hace la solicitud de ofertas.*

El hecho de que todavía queden por convalidar antiguas concesiones por nuevas concesiones al amparo de la LOTT se debe también a problemas de información al reclamar más de una empresa derechos de exclusividad sobre determinados tráficos o líneas.

5.5. Los mecanismos legales de modificación de concesiones

Se hace referencia en este apartado a los mecanismos que la LOTT y su desarrollo reglamentario permiten para ampliar, unificar y modificar las concesiones preexistentes, por considerar que pueden suponer una barrera de entrada adicional.

La LOTT faculta a la Administración para que, de oficio o a instancia de parte, pueda realizar modificaciones en las concesiones en explotación, consistentes en ampliaciones o hijuelas, o pueda unificar servicios que hayan sido objeto de concesiones independientes, considerándose los servicios unificados, en todo caso, prestados al amparo de una nueva concesión.

En relación con las unificaciones reguladas por el art. 81 de la LOTT puede señalarse que el efecto negativo para la competencia se deriva tanto de la ampliación del plazo de la concesión, entre cinco y diez años en las hasta ahora realizadas, como del aumento de la concentración en el caso en que las concesiones que se unifican pertenezcan a empresas diferentes.

Con respecto a las transmisiones la Administración ha de autorizar, de acuerdo con el art. 52 de la LOTT, las compraventas que se realicen sobre concesiones de líneas estatales, pero no necesitan tal autorización si el objeto de la adquisición es la empresa titular de la concesión, teniendo ambas modalidades el mismo efecto perjudicial para la competencia.

El art. 75.3 de la LOTT permite también establecer modificaciones en las concesiones como, por ejemplo, el que se incluyan nuevos tráficos no previstos en el título concesional, ampliando así el ámbito de la exclusividad sin concurso previo.

Por último, el artículo 108 concede trato preferencial al antiguo concesionario al terminar su plazo concesional y resolver el concurso de la línea que hasta ese momento ha venido explotando. El art. 73.3 del ROTT, por su parte, cuantifica esta preferencia en un 5% de la puntuación máxima posible de forma que, si la diferencia de valoración entre la oferta con mejor puntuación no excede en dicho 5% a la del anterior concesionario, se otorga la concesión a éste.

En definitiva, si el acceso de nuevos operadores solo es posible en el momento del concurso, si en éste se concede una preferencia sustancial al concesionario anterior y si, en el largo periodo entre concursos, las empresas ya implantadas tienen posibilidades legales, que materializan con frecuencia, de ampliar dicho periodo y de extender las líneas concedidas sin necesidad de concursar, resulta evidente que la propia legislación que lo permite se constituye en una barrera de entrada adicional.

5.6. El poder económico y financiero de las empresas

La estructura del sector del transporte terrestre de viajeros se caracterizaba por su atomización en empresas familiares y locales y, si bien todavía hoy muchas de ellas persisten, como se puso de manifiesto en el Cuadro 8, la situación está cambiando con rapidez, registrándose en los últimos el interés y la entrada en el sector de grandes empresas como ACS, Dragados, Fomento de Construcciones y Contratas y Grupo Vivendi, y de grandes grupos financieros y de inversión como BBV, Argentaria, etc.

La atracción de estos grandes grupos hacia este sector no puede considerarse independiente del hecho de que las empresas de transporte, una vez obtenida la concesión, exploten sus negocios en régimen de exclusiva y de que, en muchos casos, especialmente en las antiguas concesiones convalidadas, se estén produciendo beneficios extraordinarios o rentas monopolísticas. Esto podría quizás explicar el gran interés suscitado por la adquisición de Enatcar, empresa con una facturación anual de 10.000 millones de pesetas cuyos activos principales son 200 autobuses y diez concesiones de transporte regular, valorada inicialmente por

Coopers&Lybrand en 12.000 millones y que se ha comprado por 26.000 millones de pesetas.

El efecto de este último interés por los citados grupos en el mercado del transporte de viajeros por carretera, tanto regular como discrecional, es muy importante ya que se va a producir un cambio en las propias características del servicio que se presta. En efecto, la tendencia que ya existía en el sector de ofrecer cada vez más productos integrados y complementarios como la venta de billetes por teléfono, por *internet*, mediante agencias de viajes, o la fidelización de los clientes mediante técnicas comerciales como la de “tarjeta cliente” con descuentos, o la posible utilización conjunta de los llamados billetes combinados, etc. se está viendo reforzada por las características de los nuevos entrantes que se asocian con las empresas ya existentes. Muchas de estas empresas tienen también infraestructuras, como estaciones de autobuses o el intercambiador de Avenida de América de Madrid, además de fuertes intereses en la futura privatización del ferrocarril que van a contribuir a ese cambio en la forma de prestar el servicio básico.

En este próximo panorama del sector no puede pensarse que las pequeñas empresas vayan a seguir manteniéndose como hasta ahora. Lo más probable es que o bien sean vendidas a alguno de los grandes grupos que se están configurando o bien formen parte de alguno de los consorcios que también se están formando. En caso contrario no es previsible que puedan competir con estos grandes grupos a la hora de concursar por las líneas que tenían en explotación cuando éstas sean de nuevo objeto de concurso. De aquí hasta el año 2.013, fecha en la que se producirían gran parte de los nuevos concursos, parece probable que la estructura del sector haya cambiado radicalmente.

6. OTROS MERCADOS AFECTADOS: TRANSPORTE INTERNACIONAL

Se han presentado ante el Tribunal alegaciones sobre la repercusión que la operación que se estudia puede tener en el mercado del transporte internacional y, en concreto, sobre los efectos de la operación en determinadas líneas compartidas por distintas empresas, entre ellas ENATCAR y ALSA.

En la actualidad el servicio Madrid-Varsovia se está desarrollando mediante dos líneas. En la primera se encuentran en régimen de *pool* las empresas SAIA del Grupo ENATCAR, AUTOCARES SAMAR, S.A., y HERMANOS ARRIAGA, S.A. La segunda línea autorizada ha es explotada por la empresa ALSA. Tras la operación, el grupo resultante de ALIANZA BUS/ENATCAR controlará la totalidad de la segunda línea y un tercio de la primera, pudiendo dar lugar a un comportamiento colusivo, que maximice el interés conjunto de ambas.

En el caso de las líneas internacionales de Algeciras-Madrid-Irún-Niza, Algeciras-Madrid-Barcelona-Niza, Lagos-Madrid-Barcelona-Niza, Lagos- Madrid-Irún-Niza y Lagos-Madrid-Andorra-Toulouse, son tres empresas las que comparten la explotación a partes iguales. Estas empresas son AUTOCARES SAMAR S.A., SAIA del GRUPO ENATCAR y ALSA. Tras la operación de concentración el grupo resultante pasará a controlar 2/3 de estas líneas, lo que sin duda afectará al equilibrio de fuerzas existentes con anterioridad a la operación.

7. EFECTOS DE LA OPERACIÓN

7.1. La privatización de una empresa pública

El grupo ENATCAR cuenta en sus activos con 200 autobuses, 10 líneas regulares estatales, 3 líneas regulares intraautonómicas, 7 líneas internacionales y diversos servicios dicrecionales. Las líneas regulares se explotan en régimen de concesión administrativa exclusiva y, por lo tanto, cada una de ellas constituye un monopolio que persistirá en algunos casos hasta el año 2018.

La privatización del grupo ENATCAR fue llevada a cabo con la mediación de Santander Investment S.A. como banco asesor, quien invitó a 60 empresas a participar en el proceso de privatización. En total 33 empresas firmaron el acuerdo de confidencialidad y finalmente 15 presentaron formalmente sus ofertas. Además de las empresas españolas del sector, constructores, bancos y sociedades de inversión, tres grupos extranjeros presentaron ofertas, como First Group, Stagecoach y Arriva. La adjudicación final se realizó por un precio de compra-venta de más del doble de la valoración inicial que se había establecido por expertos financieros.

Con respecto a la privatización de los monopolios el Tribunal ha manifestado la importancia de liberalizar o desregular antes de privatizar, ya que la privatización por sí sola no puede introducir competencia en el sector.

El esquema de concurso actualmente previsto en la LOTT para la adjudicación de la explotación en exclusiva de las líneas regulares permanentes de uso especial posibilita que legalmente cualquier empresa que tenga la autorización de empresa de transporte de pasajeros pueda acceder al concurso y presentar su oferta. Este mecanismo de libre concurrencia no tiene en cuenta el número de concesiones que ya tienen los oferentes, ni como prima ni como penalización, con lo que el peso del grupo resultante ALIANZA BUS/ENATCAR no deberá influir en la resolución final del concurso. Cuestión bien distinta sería si el mecanismo concursal desapareciera porque se optase por un sistema desregulado como ha sido el de Gran Bretaña. En este caso la actual privatización, llevada a cabo antes de la desregulación, le confiere al grupo resultante una situación de poder de mercado en las líneas de larga

distancia, posición que, sin duda, podría emplear para evitar la entrada de nuevas empresas. Este escenario, si bien no parece el más probable, al menos de forma inminente, tampoco puede decirse, a juzgar por la prensa especializada, que sea totalmente descartable.

7.2. Mayor posibilidad de modificación de concesiones

Los mecanismos descritos en el epígrafe 4.4.5, pueden suponer un deterioro de las condiciones de competencia por el hecho de hacerse al margen de los procesos de concurso, pero además pueden verse agravadas con la operación de concentración ALIANZA BUS/ENATCAR, ya que:

- Al aumentar el número de concesiones en las que el grupo resultante es titular aumentan las posibles combinaciones de líneas susceptibles de ser unificadas, con el deterioro de la competencia antes mencionado. El mercado se reduce y los potenciales entrantes ven así mermadas sus oportunidades de acceso. Además, las unificaciones implican un aumento del plazo concesional lo que supone otorgar derechos de exclusiva por un plazo superior al que se otorgó mediante el correspondiente concurso. Al aumentar el plazo, el concurso futuro se retrasa de 5 a 10 años, reduciéndose de nuevo las posibilidades de acceso al mercado para los potenciales entrantes.
- Al concentrarse en la misma empresas un mayor número de líneas aumentan las zonas geográficas en las que la empresa resultante está presente. Esta mayor presencia en el territorio peninsular les otorga un mayor conocimiento de los mercados regionales próximos al que ya explotan, lo que de cara a futuras nuevas concesiones les facilitará información sobre esos mercados, incluso a la hora de instar a la administración para la creación de nuevas líneas.
- El mayor número de líneas concesionales aumenta las posibilidades de practicar subsidios cruzados entre líneas, lo que contribuye a distorsionar las condiciones de competencia.

Las transmisiones otorgadas al amparo del art. 52 de la LOTT deben ser autorizadas por el Ministerio de Fomento, pero no por los órganos de defensa de la competencia. Estas transmisiones pueden dar lugar a un incremento de cuota de mercado que distorsione las condiciones de competencia sin que se analicen las mismas y sin que esta dimensión de la transmisión sea tenida en cuenta.

Las transmisiones mencionadas anteriormente se ponen en conocimiento de la administración competente, no así las operaciones de compraventa de concesiones si lo que se compra es una empresa entera titular de diversas condiciones, con lo cual

la administración que somete a autorización las transmisiones no tendrá conocimiento de éstas si la operación se implementa de una manera distinta. En definitiva, si se producen incrementos de concentración por esta vía no hay forma de controlarlas por parte de la Administración.

Por último, es necesario destacar que el tantas veces mencionado Informe sobre el Futuro Concesional del Mercado de Transporte de Viajeros por Carretera de *Consultrans*, considera que el Ministerio de Fomento difícilmente podrá gestionar los futuros concursos de las concesiones que caducarán a partir del año 2007, por lo que propone aumentar los plazos de transitoriedad. Esto supondrá un nuevo aumento de los plazos concesionales, vetando de nuevo el acceso a otros operadores. En estas circunstancias las presiones que pueden recaer sobre el regulador para ampliar plazos o para renovar sus concesiones serán proporcionales al tamaño empresarial, y la de ALIANZABUS/ENATCAR será, sin duda, considerable.

7.3. Creación de un líder en el sector

La operación de concentración ALIANZA BUS/ENATCAR supondrá la creación de una empresa líder, cambiando sustancialmente la estructura del sector. En la actualidad se cuenta en el mercado de concesiones estatales con cuatro empresas de tamaño equiparable. La empresa resultante tendrá el control directo de 21 líneas estatales, mientras que la siguiente tendrá 9 líneas y la tercera cuatro. La cuota de mercado de la empresa resultante será del 34,5%, seguida por Continental Auto con 14,5% y Auto Res S.A. con 11,14%.

El incremento del Índice de Herfindahl-Hirschman se sitúa en 586 puntos, sobre una base de 1.588. Se trata de un incremento notable sobre un sector medianamente concentrado. Se considera que para niveles superiores a las 1.250 unidades, incrementos de más de 100 unidades pueden generar problemas de competencia en el mercado.

7.4. Reforzamiento de dominios regionales

La red de líneas regulares de larga distancia controlada por ALIANZA BUS/ENATCAR está bastante concentrada geográficamente en el Norte, Noroeste y Mediterráneo principalmente. Si se incluyera el transporte regular urbano y de corto recorrido esta concentración se vería aún más reforzada dada la presencia de ALSA en Asturias y la de ENATCAR en el Mediterráneo. En estas regiones cobra especial relevancia el concepto de líder expresado anteriormente.

En efecto, la divergencia entre el tamaño que tendrá ALIANZA BUS/ENATCAR y el tamaño de las empresas dedicadas al transporte de corta distancia es aún mayor, ya que en este mercado la presencia de pequeñas empresas familiares locales que explotan una sola línea es mucho mayor. La amplia red de puntos de venta, información, estaciones, etc; es decir la amplia red de distribución, extensa y consolidada, le otorga a la empresa resultante de la concentración una notable ventaja competitiva, que puede utilizar para adaptar sus líneas a un perfil más acorde con la demanda, o puede también usarla para expulsar del mercado a sus competidores en el momento en el que las líneas de éstos salgan de nuevo a concurso.

No solamente estas empresas presentan una alta concentración regional. También es importante la presencia en el sur del grupo Domos. Estas concentraciones regionales en el sector de transportes otorgan a quienes las ostentan unas ciertas economías de red e, incluso, pueden proporcionar economías de escala, ya que al aumentar la base sobre la que se prestan los servicios de transporte, se logra un uso más intensivo y racional de los recursos utilizados superando las limitaciones impuestas por la individualidad de los factores de producción. En este sentido, los propios notificantes reconocen la existencia de economías de costes derivadas del mayor tamaño y que le permitirán mejorar las condiciones mínimas establecidas por la Administración.

7.5. Eliminación de un competidor importante

El Grupo ENATCAR resulta ser el primer grupo en el mercado de las líneas regulares permanentes de uso general, ostentando en estos momentos el 19,4% del mercado medido en viajeros-km. y el 18,17% medido en términos monetarios. Esta primera posición es seguida muy de cerca por el Grupo ALSA, con un 15,1% y un 16,9% respectivamente; por Continental Auto, con un 14,5% y un 16,5% y por el Grupo AUTORES, con un 11,14% y un 11,83% respectivamente. Así pues, el sector se encuentra formado por cuatro empresas del mismo nivel en cuanto a facturación en este mercado siguiendo, a una distancia considerable, el Grupo DAMAS y LA SEPULVEDANA, que a pesar de contar con 6 concesiones cada una (AUTORES sólo tiene cuatro), sólo alcanzan algo más del 4% del mercado.

Con esta operación se unen los dos primeros grupos y la empresa resultante, además de reforzar su posición, elimina a un competidor importante, quedando los dos siguientes a gran distancia, por lo que a la hora de futuros concursos la ausencia de un grupo como ENATCAR ofertando condiciones supondrá una menor presión competitiva dentro del proceso concursal.

8. ELEMENTOS QUE PODRÍAN CONTRARRESTAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA OPERACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA COMPETENCIA

Los notificantes manifiestan que la actual operación de concentración va a ser complementada con una serie de inversiones futuras, especialmente en las líneas del GRUPO ENATCAR que van a contribuir a mejorar la calidad del servicio, y, por tanto, favorece el interés público. Cabe destacar los siguientes objetivos:

- *Mejora de la red comercial:* Con el fin de facilitar al usuario el acceso al transporte y, en definitiva, a la movilidad dentro y fuera del territorio nacional, se integrarán y ampliarán las redes comerciales existentes, proporcionando a los viajeros nuevos puntos de venta, nuevos servicios, nuevas oficinas y agencias de viaje, información y venta telefónica y por Internet, así como acuerdos comerciales y acceso a las nuevas tecnologías, redundando todo ello en la mejor prestación del servicio.
- *Mejora de la calidad del servicio:* frente a las condiciones concesionales existentes en la actualidad, proponen una reducción en la edad media de la flota de un 50% aproximadamente. Esta modernización del parque de vehículos va unida a la introducción de nuevas tecnologías (ordenador a bordo, sistema de localización y comunicaciones GPS y GSM) así como a la introducción de nuevos productos, exclusivos en la actualidad en las líneas de ALSA GRUPO y que ahora estarán disponibles en las líneas de ENATCAR, tales como servicios CLASE SUPRA. Estos autocares, además de estar dotados de los máximos estándares en materia de seguridad y medio ambiente, disponen de doble tripulación, servicio de *catering*, un número de butacas inferior en un 35% al de un autocar convencional con el objeto de proporcionar mayor confort durante el viaje, etc.
- *Mejoras en medio ambiente :* el plan de renovación y modernización de la flota contempla la introducción de los últimos avances tecnológicos en materia medioambiental, esto es, introducción de motores EURO II de mínima emisión contaminante, refrigerantes no contaminantes, pastillas de discos sin amianto, utilización del *retarder*, utilización de elementos biodegradables, etc.
- *Mejoras en seguridad:* las inversiones comprometidas y avaladas en el plan de renovación y modernización de la flota contemplan la introducción de los últimos avances tecnológicos en materia de seguridad. Así, unido al incremento de seguridad que conlleva la reducción en la edad media de los vehículos, se comprometen a renovar toda la flota que no tenga carrocería equipada con arcos de seguridad, barras antivuelco, triple sistema de frenos, ABS, ASR, butacas con anclajes homologados, materiales ignífugos, doble acristalamiento, suspensión independiente en el eje delantero, etc.

Además, el acceso a la red de bases de mantenimiento de ALSA GRUPO (que cuenta con 23 áreas y más de 100.000 m² de instalaciones) que proporciona al GRUPO ENATCAR mejorará sustancialmente los mantenimientos preventivos que se realizan en los vehículos, factor clave para la seguridad en la prestación de los servicios.

- *Mejoras en tarifas:* ofrecerán una política de descuentos sobre las condiciones concesionales de forma que los viajeros se beneficien vía precio de la utilización de los servicios. Así, entre otros, contemplan los siguientes descuentos: 30% de descuentos sobre la tarifa base en los solapes, 15% de descuento con la utilización de la Tarjeta Monedero Alsa Grupo en todos los servicios tanto de ALSA GRUPO como del GRUPO ENATCAR, Tarifa Euro Express disponible para todas las concesiones del GRUPO ENATCAR y con un descuento superior al 15%. Adicionalmente, se aplicarán precios especiales a colectivos con movilidad limitada debido a su escasez de recursos económicos, como tercera edad, estudiantes, etc.
- *Mantenimiento e incremento del nivel de empleo,* que constituye uno de los compromisos adquiridos y garantizados por la sociedad ALIANZA BUS tanto en el plan industrial propuesto como en el contrato de compraventa suscrito con la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.

9. RESUMEN Y CONCLUSIONES

La operación de concentración objeto de informe es el resultado de la adjudicación a la empresa ALIANZA BUS, formada por el Grupo ALSA de transporte, Urbaser, perteneciente al Grupo Dragados y Banco de Negocios de Argenteria, del total de la empresa pública de transporte ENATCAR, en el proceso de privatización instrumentado por su propietaria, la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.

Tras el estudio de los efectos que, sobre la competencia, podrían derivarse de esta operación, y sobre el contenido del presente informe cabe concluir las siguientes cuestiones:

PRIMERA: Las dos empresas operan en el sector del transporte de viajeros por carretera. Tras estudiar las características de este sector y de las distintas modalidades de transporte existente, así como las distintas regulaciones a las que están sometidas se concluye que el mercado relevante de producto afectado por la presente operación es el de las concesiones administrativas estatales de líneas de transporte regular permanente de uso general. El mercado geográfico resulta ser el mercado español peninsular.

SEGUNDA: En el mercado relevante así definido la cuota de mercado conjunta se sitúa en un 34,5% en cantidad y en un 35,1% en valor, concluyéndose pues que esta operación se encuadra en el art. 14 de la LDC y por lo tanto resulta ser de obligada notificación, tal y como estimó oportunamente el Servicio de Defensa de la Competencia.

TERCERA: Con la operación se produce la fusión por adquisición de los dos primeros grupos que operan en el sector, disminuyendo el número de competidores fuertes de cuatro a tres. Además de eliminarse un competidor, se incrementan las distancias entre los primeros grupos, contando el segundo y el tercero con cuotas de mercado del 14,5% y del 11,1%, respectivamente, menos de la mitad de la cuota del grupo resultante de la fusión. El índice HH pasa del valor 1100 al valor 1700. La participación de las empresa que se fusionan con otras empresas fuertes del sector en alianzas o en empresas conjuntas como ANSA, controlada al 50% por ALSA Y CONTINENTAL AUTO, (ver nota 5 del cuadro número 8) elevaría aún mas los índices de concentración.

CUARTA: Dada la distribución geográfica de las concesiones de las que son titulares Grupo ALSA y ENATCAR se va a producir una regionalización considerable de la empresa resultante, ya que pasará a ser la empresa con mayor presencia en el norte, noroeste y cuenca mediterránea.

QUINTA: Junto a los largos periodos concesionales, que reducen la posibilidad de entrada de nuevos operadores, la legislación vigente, la LOTT y el ROTT fundamentalmente, instrumentan una serie de medidas que posibilitan una deformación del espíritu de libre competencia del concurso de las líneas concesionales. Aspectos como los descritos en este informe sobre unificaciones, modificaciones, transmisiones y solapamientos permiten alterar las condiciones de las concesiones no sólo en cuanto a los tráficos y los orígenes o destinos sino también sobre los períodos concesionales, de forma que se produce:

- una reducción de las líneas sujetas a concesión y por lo tanto a concurso, con lo que el mercado de las concesiones cada vez se reduce más, dificultándose con ello la entrada de nuevos operadores o el aumento de la cuota de los ya existentes.
- un incremento del período legal de explotación en régimen de exclusividad, con lo que se retrasa el momento de un nuevo concurso para otorgar la concesión, afectando de nuevo tanto a los potenciales entrantes como a los ya instalados.

- una adjudicación de nuevos tráficos sin que se sometan al régimen concursal. Tal ocurre con las prolongaciones que suponen la sustitución del concurso por la adjudicación directa de la explotación en exclusiva.

SEXTA: Existen, además, otras dos figuras en la regulación vigente que favorecen claramente al operador instalado en contra de sus competidores: la bonificación de un 5% de puntuación en los concursos para el operador anterior de la línea y el trato preferencial para autorizar tráficos regulares de uso especial a los operadores presentes en la zona con bajas ocupaciones en sus líneas regulares de uso general.

SEPTIMA: Las posibilidades de intentar crear barreras de entrada usando las figuras legales descritas previamente aumentan considerablemente para el grupo resultante ya que contará con, al menos, 21 concesiones estatales que, unidas a las autonómicas, le confieren un considerable potencial para unificaciones, modificaciones y solapamientos, con el aumento de los períodos concesionales, la reducción de líneas que serán sometidas a concurso a partir del año 2007 y la apropiación de nuevos tráficos que , de esta forma, nunca saldrán a concurso.

OCTAVA: La actual atomización del sector puede convertirse en un futuro en una estructura muy concentrada en la que el grupo ALSA ENATCAR puede tener posición de dominio. Desde hace cierto tiempo, el cambio de estructura se está llevando a cabo a través de la compra de pequeñas empresas por parte de los grandes grupos, la creación de consorcios dentro del sector y la llegada de importantes grupos de inversión, tanto del sector financiero como del sector servicios y construcción, atraídos por la alta rentabilidad esperada de un sector que goza de largas concesiones, algunas hasta el año 2018.

NOVENA: La captura del regulador, analizada en este informe, no es independiente del tamaño que ostenten los grupos empresariales del sector. Las presiones que sobre el regulador pueden producir los *lobbies* existentes son directamente proporcionales a su dimensión, y, por ello, la presente operación otorgará al grupo resultante una mayor influencia sobre el organismo regulador, matizada quizás por la pérdida del *status* de empresa pública de ENATCAR:

DÉCIMA: El grupo ALIANZA BUS ENATCAR contará con una clara ventaja competitiva a la hora de concursar en las futuras concesiones y en la formación de barreras de entrada, derivada del hecho de explotar en régimen de monopolio veintiuna líneas frente a las nueve de su inmediato competidor y de que esta situación va a perdurar, al menos,

durante los próximos 12 años, ya que hasta el año 2012 no se extinguen las primeras concesiones del grupo resultante.

10. DELIBERACION DEL TRIBUNAL

El Tribunal ha deliberado sobre el expediente correspondiente a la adquisición de la empresa Enatcar por el grupo Alianza Bus en diversas sesiones.

En ellas, una minoría consideraba que el deterioro de la competencia efectiva actual y potencial que la operación puede producir no puede ser compensado con ningún tipo de condición, mostrándose partidarios de que el Tribunal recomiende que se deniegue su autorización.

Por el contrario, otra minoría del Tribunal entendía que no hay razones suficientes para oponerse a la operación ni para establecer condiciones.

En el Pleno del día 14 de enero de 2000, el Tribunal, por mayoría, con el voto en contra de dos vocales que consideran que la operación no debería autorizarse, ha aprobado el siguiente

DICTAMEN

El Tribunal considera que, aunque los efectos negativos que la operación puede producir en el mercado no serían contrarrestados por las mejoras del servicio que el Grupo ALIANZA BUS se propone realizar, la operación podría autorizarse siempre que se subordinase a las siguientes condiciones:

1ª Con objeto de compensar el deterioro de la competencia que puede producir la acumulación en una sola empresa de un gran número de concesiones de larga duración, ENATCAR deberá renunciar en todas sus concesiones estatales de transporte regular de viajeros por carretera a los periodos de concesión ahora vigentes, de forma que todas sus concesiones terminarán el año 2005.

2ª Para evitar una creciente concentración de concesiones en una sola empresa, el grupo resultante de la adquisición de ENATCAR por ALIANZA BUS deberá renunciar a adquirir nuevas concesiones al amparo del artículo 52 de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres y deberá notificar al Servicio de Defensa de la Competencia, en cumplimiento del artículo 14 de la Ley de Defensa de la Competencia, cualquier adquisición de empresas que sean concesionarias de líneas regulares de transporte regular de viajeros por carretera.

3ª En el término de un año, a partir de la decisión del Gobierno, el Grupo ALSA deberá enajenar su participación en la empresa ANSA a la que controla conjuntamente con el Grupo CONTINENTAL AUTO.

Madrid, 17 de enero de 2000