

RESOLUCIÓN

Expte. SANAV/02/19 TRANSPORTE ESCOLAR DE VIAJEROS NAVARRA CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 9 de septiembre de 2020

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente SANAV/02/2019 TRANSPORTE ESCOLAR DE VIAJEROS NAVARRA, tramitado tras la denuncia presentada por la Intervención General de la Comunidad Foral de Navarra ante el Servicio de Consumo, Arbitraje y Defensa de la Competencia de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante la dirección de instrucción o DI) contra varias empresas de transporte de viajeros por carretera, por presuntas prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**).

Índice

I. ANTECEDENTES	4
II. LAS PARTES.....	11
III. ANÁLISIS DEL MERCADO AFECTADO	14
1. Marco normativo.....	14
2. Mercado de producto	15
A. Descripción del mercado de transporte escolar desde el punto de vista de la demanda	16

B. Descripción del mercado de transporte escolar desde el punto de vista de la oferta	16
3. Mercado geográfico.....	17
IV. HECHOS ACREDITADOS	17
1. Licitación del transporte escolar para el curso 2013/2014	17
2. Licitación del transporte escolar para el curso 2017/2018	30
V. FUNDAMENTOS DE DERECHO	36
PRIMERO. COMPETENCIA PARA RESOLVER, OBJETO DEL PROCEDIMIENTO Y NORMATIVA APLICABLE	36
SEGUNDO. PROPUESTA DEL ÓRGANO INSTRUCTOR	37
TERCERO. VALORACIÓN DE LA SALA DE COMPETENCIA	39
1. Tipicidad y antijuridicidad de las conductas	39
A. La caracterización de un cartel.....	40
B. Análisis de las conductas en los dos concursos afectados.....	43
a. Conductas realizadas en el marco de la licitación correspondiente al curso escolar 2013/2014	43
- Elementos de prueba directa	43
- Indicios añadidos de la existencia de la conducta	46
- La posición de EDSA Autocares Alegría e Iruñabus.....	48
- Conclusión	49
b. Conductas realizadas en el marco de la licitación correspondiente al curso escolar 2017/2018	49
- Elementos de prueba directa	49
- Indicios añadidos de existencia de acuerdo	49
c. Conclusión.....	50
C. El papel de las UTE	52
D. Caracterización de la conducta como infracción por objeto.....	55
E. La infracción única y continuada y duración de la infracción	60
F. Conclusión sobre la tipicidad y antijuridicidad	65
2. Culpabilidad e individualización de responsabilidades	65
A. Análisis general.....	65
B. La responsabilidad de ANET	67
C. Casos de sucesión y absorción empresarial.....	69
a. Autobuses Jiménez respecto de Juan Pablo Aranda y Asociados	69
b. La Estellesa respecto de Autobuses Estellesa	71
D. La individualización de la responsabilidad	72
E. Exención de responsabilidad por insuficiencia probatoria	88
CUARTO. OTRAS ALEGACIONES A LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN Y CUESTIONES PLANTEADAS EN FASE DE RESOLUCIÓN.....	90
1. Sobre la falta de competencia del órgano instructor.....	90
2. Sobre la indefensión ocasionada por la negativa a ampliar el plazo de alegaciones a la propuesta de resolución	92
3. Sobre la falta de acceso a información reservada.....	94

4. Sobre la presunta nulidad de inspecciones.....	95
5. Vulneración del principio de tipicidad respecto a las prórrogas aprobadas por la Administración	99
6. Aplicación del principio de confianza legítima a la actuación del Departamento de Educación.....	100
7. Sobre las pruebas propuestas.....	102
8. Sobre la solicitud de vista.....	106
QUINTO. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN.....	106
1. Criterios para la determinación de la sanción a imponer	106
2. Análisis de los criterios del artículo 64 de la LDC: valoración general de la conducta	108
3. Criterios para la valoración individual de la conducta	109
SEXTO. PROHIBICIÓN DE CONTRATAR POR INFRACCIÓN EN MATERIA DE FALSEAMIENTO DE LA COMPETENCIA.....	114
RESUELVE	116

I. ANTECEDENTES

1. En el mes de enero de 2017, la Intervención General de la Comunidad Foral de Navarra remitió un escrito al Servicio de Consumo, Arbitraje y Defensa de la Competencia de Navarra (la dirección de instrucción o DI)¹. En el mismo se informaba de la posible existencia prácticas prohibidas por la LDC en relación con la licitación para el transporte escolar en Navarra durante los años 2014 a 2017. Estas prácticas habrían consistido en la existencia de posibles acuerdos de reparto de mercado, fijación de precios y de condiciones comerciales relacionadas con dicha licitación.
2. El 17 de enero de 2017, la DI remitió un escrito a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) comunicándole la información recibida.
En posterior trámite de asignación de competencias se determinó por la Dirección de Competencia de la CNMC y por la DI que, sin entrar a valorar el fondo del asunto, los órganos competentes para conocer de las actuaciones eran los correspondientes a la Comunidad Foral de Navarra, al circunscribirse los efectos de las presuntas conductas objeto de análisis exclusivamente al ámbito territorial de dicha Comunidad². En consecuencia, el 20 de enero de 2017 se asignó al órgano navarro como competente para iniciar el procedimiento (folios 437 a 440).
3. En el mes de enero de 2017, se acordó el inicio de una información reservada³.
En ella se realizó un examen detallado de la información referida a las licitaciones del concurso del transporte escolar para los cursos 2013/2014 y 2017/2018, recabada del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra (folios 1 a 436 y 441 a 628).
4. Por mandato de una diligencia llevada a cabo por la DI de este procedimiento, el 9 de mayo de 2018 se abrieron los sobres que contenían las ofertas económicas correspondientes a la licitación del servicio de transporte escolar en centros públicos en vehículos de más de 9 plazas para el curso escolar

¹ De acuerdo con el Decreto Foral 265/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del departamento de desarrollo económico y empresarial, el Servicio de Consumo y Arbitraje asume la Dirección de Competencia, así como la Dirección de Promoción acorde a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Por ello, las referencias al órgano instructor se harán a esa Dirección de Competencia (DC), como así consta en la documentación del expediente.

² En virtud de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia.

³ De acuerdo con lo establecido en el artículo 49.2 de la LDC.

2017/2018, se transcribió su contenido en una hoja de cálculo y se cerraron y sellaron los sobres (folios 617 a 626).

5. El 17 de mayo de 2018 se dictaron tres órdenes para autorizar la inspección domiciliaria de la Asociación Navarra de Empresarios del Transporte por Carretera y Logística (**ANET**), la Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (**CONDA**) y Eugenio Díez, S.A. (**EDSA**)⁴ (folios 629 a 646).

Las citadas inspecciones domiciliarias, autorizadas mediante auto judicial, se realizaron los días 29 y 30 de mayo de 2018⁵. Sus resultados se reflejan en las respectivas actas de inspección (folios 693 a 726, 743 a 782 y 793 a 804).

6. El 22 de noviembre de 2018 se **acordó la incoación de un expediente sancionador** contra la asociación ANET y las siguientes 38 empresas del sector al observarse indicios racionales de la existencia de conductas prohibidas por el artículo 1.1 de la LDC⁶:

- ALBERTO ELCARTE, S.L.
- ATIVAR, S.L.
- AUTOCARES ALBIZUA, S.L.
- AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L.
- AUTOBUSES GURBINDO, S.L.
- AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.
- AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.
- AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.
- AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.
- AUTOBUSES LATASA, S.L.
- AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.
- AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.
- AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.
- AUTOBUSES PARRA, S.L.
- AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.
- AUTOBUSES UREDERRA, S.L.
- AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.
- AUTOCARES IBARGOITI, S.L.
- AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.
- AUTOCARES OROZ, S.L.
- AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.
- AUTOCARES PECHE, S.L.
- CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L.
- COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.

⁴ De acuerdo con el artículo 13.3 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (**RDC**).

⁵ Autos 50/2018 y 51/2018, de 21 de mayo, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1 de Pamplona y Auto nº44/2018, de 22 de mayo, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Pamplona (folios 6165 a 686).

⁶ De acuerdo con lo establecido en el artículo 49.1 de la LDC.

- EUGENIO DÍEZ, S.A.
- FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.
- FONSECA BUS, S.L.
- LA BAZTANESA, S.A.
- LA BURUNDESA, S.A.U.
- LA ESTELLESA, S.A.
- LA MUGUIROARRA, S.L.
- LA TAFALLESA, S.A.
- LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.
- LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.
- LIMUTAXI, S.L.
- LOGROZA, S.L.
- RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.
- SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A.

7. El 4 de diciembre de 2018 se devolvió a EUGENIO DÍEZ, S.A. la documentación recabada en la inspección llevada a cabo en su sede (folio 917).

El 25 de marzo de 2019, se devolvió a ANET la documentación recabada en la inspección realizada en su sede (folios 2.106 a 2.107).

El 10 de diciembre de 2018 LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. solicitó una copia de los documentos obrantes en el expediente, o subsidiariamente de los documentos que no hubieran sido obtenidos mediante inspecciones domiciliarias (folios 918 a 923).

8. El 11 de diciembre de 2018 se incorporaron al expediente diversos documentos de la información reservada y se requirió a las empresas interesadas y a ANET información sobre facturación anual en el marco de la licitación para la contratación del servicio de transporte escolar para el curso escolar 2013/2014 y sus prórrogas. Además se solicitó a ANET el volumen de ingresos por todos los conceptos desglosando el importe (folios 924 a 1.019). La documentación presentada por las empresas y ANET se agrupa en los folios 1.452 a 1.625.

9. Durante los meses de diciembre de 2018 y enero de 2019 se analizó la confidencialidad de determinada documentación.

- El 14 de diciembre de 2018, se declaró de oficio provisionalmente confidencial la documentación solicitada por EUGENIO DÍEZ, S.A. mediante escritos presentados el 11 de diciembre de 2018, en los que además solicitaba acceso al expediente y copia del mismo. La SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.A. (el 21 de diciembre de 2018) y ATIVAR, S.L. (el 27 de diciembre de 2018), presentaron también solicitudes de confidencialidad sobre estos documentos ya declarados provisionalmente confidenciales.

El 22 de enero 2019 y 5 de febrero de 2019, se revocó la declaración provisional de confidencialidad previamente otorgada y se declaró parcialmente la confidencialidad de los documentos solicitados.

- El 22 de enero de 2019 se denegó la confidencialidad solicitada por LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. mediante escritos presentados el 26 de diciembre de 2018 y 17 de enero de 2019, en relación con la facturación del servicio de transporte escolar en centros públicos en el marco de la licitación para el transporte escolar correspondiente al curso 2013/2014 y sus prórrogas.

- El 8 de febrero de 2019, EUGENIO DÍEZ, S.A. presentó un recurso ante la Sala de Competencia de la CNMC contra la providencia de la DI de 22 de enero de 2019, por la que se revocaba la declaración provisional de confidencialidad de un documento recabado en las inspecciones y se declaraba confidencial determinada información contenida en el mismo (expte. R/AJ/010/19 EUGENIO DIEZ S.A. 2).

En tanto se resolvía el citado recurso, el 22 de marzo de 2019 se suspendió el cómputo del plazo máximo para resolver el procedimiento.

El 16 de abril de 2019 la Sala de Competencia de la CNMC desestimó el recurso.

El 23 de abril de 2019, se acordó reanudar el cómputo del plazo máximo para resolver el procedimiento, desde el día siguiente a la resolución del recurso.

10. El 24 de abril de 2019 se formuló el Pliego de Concreción de Hechos (**PCH**)⁷. El mismo fue notificado a las partes ofreciendo la posibilidad de acceder al expediente y presentar alegaciones proponiendo pruebas en el plazo de 15 días⁸ (folios 2.160 a 2.201).

Las empresas -excepto AUTOBUSES GURBINDO, S.L., AUTOBUSES M. LITAGO, S.L., AUTOBUSES OLLOQUI, S.L., LA MUGUIROARRA, S.L., LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L. y

⁷ En la propuesta de resolución de 25 de septiembre de 2019, se procede a la corrección de diversos errores materiales incluidos en el PCH notificado, que se deducen del contenido del mismo y de la documentación incorporada al expediente. En particular, los errores afectan a la composición de las U.T.E. integrantes del acuerdo anticompetitivo, a la fecha final de presentación de ofertas en la licitación convocada en 2017 y a la identificación de un lote en particular.

⁸ Conforme al artículo 50.3 de la LDC y 33 del RDC.

AUTOCARES IBARGOITI, S.L.- accedieron a la notificación en el plazo de 10 días naturales desde su puesta a disposición de la notificación, previsto en el artículo 43.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (**LPACAP**).

El 8 de mayo de 2019 se puso de nuevo la notificación electrónica del PCH a disposición de AUTOBUSES M. LITAGO, S.L. y de su representante en el procedimiento, al no haberse incluido a éste en la primera notificación. Transcurrido el plazo de 10 días naturales, ni la empresa ni su representante accedieron al contenido de la notificación.

11. Entre el 8 de mayo de 2019 y el 24 de mayo de 2019 se recibieron las **alegaciones al PCH** de las siguientes empresas:

Fecha	Empresa	Folios
8 de mayo de 2019	LIMUTAXI, S.L.	2.306 a 2.323
16 de mayo de 2019	AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.	2.524 a 2.635
	AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.	2.636 a 2.747
	LOGROZA, S.L.	2.748 a 2.859
	SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A.	2.860 a 2.971
	LA BURUNDESA, S.A.U.	2.972 a 3.021
	LA TAFALLESA, S.A.	3.022 a 3.037
	FONSECA BUS, S.L.	2.324 a 2.347
	AUTOBUSES LATASA, S.L.	2.348 a 2.407
	ATIVAR, S.L.	2.348 a 2.407
	ALBERTO ELCARTEBERTO ELCARTE, S.L.	2.348 a 2.407
	RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	2.348 a 2.407
	FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	2.348 a 2.407
	AUTOBUSES PARRA, S.L.	2.348 a 2.407
	LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.	2.408 a 2.485
LA BAZTANESA, S.A.	2.486 a 2.505	
COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	2.506 a 2.523	
17 de mayo de 2019	AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.	3.038 a 3.047
23 de mayo de 2019		3.372 a 3.471
20 de mayo de 2019	CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L.	3.048 a 3.079
	AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	3.152 a 3.221
	AUTOCARES ALBIZUA, S.L.	3.222 a 3.291
20 de mayo de 2019	AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.)	3.080 a 3.151
21 de mayo de 2019		3.292 a 3.353
23 de mayo de 2019		3.372 a 3.471
21 de mayo de 2019	EUGENIO DÍEZ, S.A.	3.354 a 3.359
23 de mayo de 2019	AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L.	3.360 a 3.371
	AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	3.372 a 3.471
	AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	3.372 a 3.471
	AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	3.372 a 3.471
	ASOCIACIÓN NAVARRA DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA (ANET)	3.372 a 3.471
	LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	3.372 a 3.471
	AUTOBUSES UREDERRA, S.L.	3.372 a 3.471

	LA MUGUIROARRA, S.L.	3.372 a 3.471
	AUOCARES IBARGOITI, S.L.	3.372 a 3.471
	AUOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	3.372 a 3.471
24 de mayo de 2019	AUOCARES PECHE, S.L.	3.472 a 3.475
27 de mayo de 2019	AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	3.476 a 3.503
	AUTOBUSES OLLLOQUI, S.L.	3.476 a 3.503
	AUOCARES OYARZUN OROZ, S.L.	3.476 a 3.503

AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L., CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L. y EUGENIO DíEZ, S.A., presentaron alegaciones con propuesta de prueba fuera del plazo conferido en el PCH por lo que fueron inadmitidas.

El 24 de mayo -y fuera del plazo conferido al efecto- AUOCARES PECHE, S.L., envió un escrito de alegaciones al correo electrónico de la instructora del expediente, sin utilizar el Registro General Electrónico previsto en el artículo 16.4 de la LPACAP, por lo que sus alegaciones fueron inadmitidas.

12. El 20 de septiembre de 2019, se acordó el **cierre de la fase de instrucción** del expediente⁹ (folios 4.036 y 4.037).

13. El 25 de septiembre de 2019 se formuló la **propuesta de resolución** del procedimiento (**PR**); fue notificada a las partes para que presentaran las alegaciones y propusieran la práctica de pruebas y actuaciones complementarias (folios 4.227 a 4.326).

En los días posteriores a la notificación de la PR, las empresas incoadas pudieron acceder al expediente y presentar **alegaciones** que se recibieron entre los días 11 de octubre y 28 de octubre de 2019:

Fecha	Empresa	Folios
11 -10- 2019	LIMUTAXI, S.L.	4.425 a 4.456
16-10-2019	CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L.	4.499 a 4.556
	LA BAZTANESA, S.A.	4.457 a 4.498
17 -10- 2019	AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.	5.545 a 5.588
	AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	5.545 a 5.588
	AUOCARES ALBIZUA, S.L.	5.545 a 5.588
	FONSECA BUS, S.L.	5.589 a 5.668
	AUOCARES JIMÉNEZ, S.L.	5.287 a 5.372
	AUTOBUSES LOGROZA, S.L.	5.373 a 5.458
	SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A.	5.459 a 5.544
	AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.	4.557 a 4.642
	AUTOBUSES LATASA, S.L.	4.643 a 4.706
	AUOCARES GURREA HERMANOS, S.L.	4.707 a 4.768
LA BURUNDESA, S.A.U.	4.769 a 5.086	

⁹ En virtud de lo previsto en el artículo 33.1 del RDC.

	LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. ¹⁰	5.087 a 5.184
	EUGENIO DÍEZ, S.A.	5.261 a 5.286
	COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	5.185 a 5.222
	LA TAFALLESA, S.A.	5.223 a 5.260
	OYARZUN OROZ, S.L.	5.545 a 5.588
24 -10- 2019	AUTOBUSES PARRA, S.L.	5.751 a 5.894
	RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	5.751 a 5.894
	AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.	5.751 a 5.894
28 -10- 2019	AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	6.741 a 6.850
	ALBERTO ELCARTE, S.L.	6.851 a 6.918
	ASOCIACIÓN NAVARRA DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA (ANET)	6.919 a 6.942
	FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	6.943 a 7.008
	AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	7.009 a 7.074
	AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	6.091 a 6.160
	LA MUGUIROARRA, S.L.	6.161 a 6.226
	LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	6.227 a 6.306
	AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	6.307 a 6.372
	AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	6.373 a 6.438
	AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.	6.439 a 6.466
	AUTOBUSES UREDERRA, S.L.	6.467 a 6.532
	ATIVAR, S.L.	6.533 a 6.602
	AUTOCARES IBARGOITI, S.L.	6.603 a 6.672
	AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.	6.673 a 6.740

14. El 20 de noviembre de 2019 la dirección de instrucción elevó a la Sala de Competencia de la CNMC su informe y propuesta de resolución¹¹ (folio 7.081).

15. El 16 de marzo de 2020, el Secretario del Consejo de la CNMC comunicó a las partes la suspensión de los plazos administrativos del expediente como consecuencia de la declaración del estado de alarma¹².

Con efectos de 1 de junio de 2020, se reanuda el cómputo de los plazos de los procedimientos administrativos, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo.

16. El 14 de julio de 2020, la Sala de Competencia adoptó un acuerdo por el que **se requirió** a las empresas incoadas para que aportaran el **volumen de**

¹⁰ LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. también presentó alegaciones el 10/01/2020, en las que reitera las pretensiones que ya hizo constar en octubre de 2019 (folios 7.086 a 7.097).

¹¹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.5, de la LDC.

¹² De conformidad con la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

negocios total en el año 2019 antes de la aplicación del IVA o impuestos relacionados (folios 7.465 a 7.468).

17. La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC aprobó esta resolución en su reunión de 9 de septiembre de 2020.

II. LAS PARTES

Las partes interesadas en el presente expediente son las siguientes:

1. ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA (ANET), con domicilio en Oriz (Navarra).

La Asociación cuenta con una Asamblea General, órgano soberano que representa a la totalidad de miembros. Puede adoptar toda clase de acuerdos referentes a la asociación en sí, a sus bienes, actividades y operaciones.

La Junta General es un órgano de fiscalización y aprobación de las cuentas de la organización.

La Comisión Permanente es un órgano de gobierno ejecutivo y directo de la asociación que rige, en supervisión inmediata a la Secretaría General, la actividad y desarrollo de la asociación.

El Presidente de ANET ostenta la máxima representación de la organización y preside los órganos anteriormente citados.

A 31 de diciembre de 2013, pertenecían a ANET 221 autónomos y empresas, de los cuales 176 operan en el sector del transporte de mercancías, 37 en el de viajeros y 8 en el de logística.

El 12 de diciembre de 2018, los miembros de ANET eran 213, de los cuales 172 operan en el sector del transporte de mercancías, 35 en el de transporte de viajeros y 6 en el de logística.

2. ALBERTO ELCARTE, S.L., con domicilio en Ablitas (Navarra).

3. ATIVAR, S.L., con domicilio en Berriozar (Navarra).

4. AUTOCARES ALBIZUA, S.L., con domicilio en Pamplona (Navarra).

5. AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L., con domicilio en Orkoien (Navarra).

6. AUTOBUSES GURBINDO, S.L., con domicilio en Allo (Navarra).

7. AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L. con domicilio en Azagra (Navarra).

8. AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., con domicilio en Arnedo (La Rioja).

Forma parte de un grupo de sociedades junto con LOGROZA, S.L., SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.A. (**Grupo Jiménez**), siendo AUTOBUSES JIMIÉNEZ, S.L. la sociedad dominante del grupo. Así, AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L. participa al 100% en LA ESTELLESA, S.L., AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A. y AUTOCARES ALBIZUA, S.L.

9. AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L., con domicilio en Orkoien(Navarra).

El 22 de enero de 2018, LA ESTELLESA, S.A. segrega la parte de su patrimonio compuesto por la rama industrial de transporte de viajeros y mercancías en autobús por carretera, tanto nacionales como internacionales a favor de AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L. Según el registro de actividades económicas de Navarra, LA ESTELLESA, S.L. cesó su actividad de transporte de viajeros el 30 de junio de 2018.

10. AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A., con domicilio en Echarri (Navarra).

11. AUTOBUSES LATASA, S.L., con domicilio en Oteiza de la Solana (Navarra).

12. AUTOBUSES M. LITAGO, S.L., con domicilio en Cortes (Navarra).

13. AUTOBUSES OLLOQUI, S.L., con domicilio en Funes (Navarra).

14. AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L., con domicilio en Logroño (La Rioja).

El socio único de AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L. es LOGROZA, S.L., que, a su vez, forma parte del Grupo Jiménez.

15. AUTOBUSES PARRA, S.L., con domicilio en San Adrián (Navarra).

16. AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A., con domicilio en Aoiz (Navarra).

17. AUTOBUSES UREDERRA, S.L., con domicilio en Larraona (Navarra).

18. AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L., con domicilio en Sangüesa (Navarra).

19. AUTOCARES IBARGOITI, S.L., con domicilio en Berrioplano (Navarra).

20. **AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.**, con domicilio en Santa Cara (Navarra).
21. **AUTOCARES OROZ, S.L.**, con domicilio en Imárcoain (Navarra).
22. **AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.**, con domicilio en Aizoáin (Navarra).
23. **AUTOCARES PECHE, S.L.**, con domicilio en Aizoáin (Navarra).
24. **CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L.**, con domicilio en Goizueta (Navarra).
25. **COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A., (CONDA)**, con domicilio en Pamplona (Navarra).
26. **EUGENIO DÍEZ, S.A (EDSA)**, con domicilio en Barbatain (Navarra).
27. **FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.**, con domicilio en Falces (Navarra).
28. **FONSECA BUS, S.L.**, con domicilio en Berrioplano (Navarra).
29. **LA BAZTANESA, S.A.**, con domicilio en Elizondo (Navarra).
30. **LA BURUNDESA, S.A.U.**, con domicilio en Berrioplano (Navarra).
31. **LA ESTELLESA, S.A.**, con domicilio en Orkoien (Navarra).
El 22 de enero de 2018, LA ESTELLESA, S.A. segrega la parte de su patrimonio compuesto por la rama industrial de transporte de viajeros y mercancías en autobús por carretera, tanto nacionales como internacionales a favor de AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L. Según el registro de actividades económicas de Navarra, LA ESTELLESA, S.L. cesó su actividad de transporte de viajeros con fecha de 30 de junio de 2018.
32. **LA MUGUIROARRA, S.L.**, con domicilio en Muguiro (Navarra).
33. **LA TAFALLESA, S.A.**, con domicilio en Pamplona (Navarra).
34. **LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.**, con domicilio en Rocaforte (Navarra).
35. **LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.**, con domicilio en Eratsun (Navarra).

36. **LIMUTAXI, S.L.**, con domicilio en Beriáin (Navarra).

37. **LOGROZA, S.L.**, con domicilio en Logroño (La Rioja).

38. **RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.**, con domicilio en Logroño (La Rioja).

39. **SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A.**, con domicilio en Tudela (Navarra).

III. ANÁLISIS DEL MERCADO AFECTADO

1. Marco normativo

La conducta analizada está afectada por las normas de transporte de viajeros por carretera.

En España, el transporte terrestre se regula por la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (**LOTT**) y su Reglamento de desarrollo¹³.

La normativa establece varias clasificaciones del transporte terrestre por carretera:

- por razón de su **objeto**: en transporte de viajeros y sus equipajes en vehículos acondicionados a tal fin, y de mercancías;
- por su **naturaleza**, en privados (los que se llevan a cabo por cuenta propia para satisfacer necesidades particulares, o como complemento a otra actividad realizada por una empresa o establecimiento del mismo sujeto) y públicos (los que se llevan a cabo por cuenta ajena a cambio de una retribución económica). Dentro del público se distingue entre (artículo 64 de la LOTT):
 - Discrecional, sin sujeción a itinerario, calendario ni horario preestablecido.
 - Regular, dentro de itinerarios preestablecidos y con sujeción a calendarios y horarios prefijados (líneas regulares de autobuses). Dentro de esta posibilidad, puede ser (artículo 67 de la LOTT)

¹³ Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (**LOTT**); Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (**ROTT**) y Orden FOM/1230/2013, de 31 de mayo, por la que se establecen normas de control en relación con los transportes públicos de viajeros por carretera.

- De uso general, dirigido a satisfacer una demanda general y utilizable por cualquier interesado (líneas regulares de autobús sujetas, por lo general, a concesión pública)¹⁴.
- De uso especial, destinado a servir a un grupo específico de usuarios, como escolares, trabajadores, militares o grupos homogéneos similares. Este tipo únicamente podrá prestarse con una autorización administrativa especial que habilite para ello, otorgada por la administración. La competencia en materia de transporte está traspasada a las Comunidades Autónomas¹⁵.

La normativa estatal que regula el servicio público de transporte escolar atribuye a las administraciones educativas autonómicas la competencia para contratar dicho servicio, con el fin de garantizar el acceso a la enseñanza primaria y secundaria obligatoria. Para garantizar dicha prestación, se dota a las administraciones públicas de competencias para convocar licitaciones para su cobertura, que se regirán por las normas de contratación pública, también aplicables en este supuesto¹⁶.

2. Mercado de producto

El mercado de producto comprende la totalidad de los productos y servicios que los consumidores consideren intercambiables en razón de sus características, su precio o el uso que prevean hacer de ellos¹⁷,

Por ello el mercado afectado en este supuesto es el constituido por los servicios profesionales de transporte de viajeros por carretera prestado a los centros

¹⁴ El artículo 71 de la LOTT establece que los transportes públicos regulares de viajeros de uso general tienen el carácter de servicios públicos de titularidad de la Administración Pública. Como regla general, la prestación de los mencionados servicios de uso general se llevará a cabo por la empresa a la que la Administración adjudique el correspondiente contrato de gestión de servicio público.

¹⁵ De acuerdo con el artículo 148.1.5ª de la Constitución y la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en materia de transportes por carretera y por cable.

¹⁶ Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (norma actualmente derogada por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, pero aplicable al periodo en que se produjeron las licitaciones objeto del presente expediente); Reglamento general de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, y Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público .

¹⁷ Apartado 7 de la COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión Europea en materia de competencia (97/C 372/03), publicada en el Diario Oficial nº C372 de 09/12/1997.

escolares mediante autobuses y autocares, incluido en la clasificación NACE, sección H, clase 4931 “Transporte terrestre urbano y suburbano de pasajeros”.

Se trata del servicio de transporte público regular de uso especial (escolar) prestado a centros públicos y sujeto por tanto a licitación pública convocada por el Departamento de Educación de la Comunidad Foral de Navarra¹⁸.

A. Descripción del mercado de transporte escolar desde el punto de vista de la demanda

Respecto a la demanda de este mercado, durante el curso escolar 2019/2020, el servicio de transporte escolar en centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra tiene como destinatarios a un total de 115 colegios y 14.498 alumnos.

B. Descripción del mercado de transporte escolar desde el punto de vista de la oferta

Desde diciembre de 2013 a diciembre 2016 existían en la Comunidad Foral de Navarra 42 empresas con autorización de transporte de viajeros con autobús. En diciembre de 2017 se computan 40 y en 2018 hay 41¹⁹.

En enero de 2020, 37 empresas constan autorizadas para prestar el servicio público de transporte de viajeros en autobús en la Comunidad Foral de Navarra²⁰ (ello supone un 1,2% sobre el total de 3.151 empresas que están autorizadas a nivel nacional para el mismo servicio público).

En términos de flota de autobuses, el número de vehículos autorizados para este servicio público en la Comunidad Foral de Navarra, a la misma fecha, asciende a 553 (frente a un total de 42.573 autorizados a nivel nacional). Esto implica una media de 14,95 autobuses autorizados por empresa, lo que resulta muy superior a la media nacional (13,50) y de hecho solo se supera por cuatro Comunidades Autónomas (Canarias, Baleares, Madrid y La Rioja). Esto es indicativo de un tamaño empresarial mayor que la media estatal.

En la licitación convocada en 2013 el presupuesto de licitación era de 7.218.896 euros para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2014. Un curso escolar completo habría supuesto un presupuesto de 12.147.180 euros.

¹⁸ En el mismo sentido, véanse los expedientes SAMUR/02/18 TRANSPORTE ESCOLAR MURCIA y S/DC/0512/14 TRANSPORTE BALEAR DE VIAJEROS.

¹⁹ Datos publicados por el Servicio de Transportes del Gobierno de Navarra.

²⁰ Según las estadísticas publicadas por el Ministerio de Fomento. Ver *Observatorio del transporte de viajeros por carretera. Oferta y demanda. Enero de 2020*: <https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/1E8D3DCF-11C2-4B2F-8AA5-9FEAE9E00085/147597/ObservatorioViajerosOfertademandaenero2018.pdf>

En la licitación convocada en 2017 el presupuesto de licitación era de 7.400.061 para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2018. Un curso escolar completo habría supuesto un presupuesto total de 12.452.025 euros.

Finalmente debe subrayarse que la cuota de mercado de las entidades participantes en la conducta analizada representa casi el 100% del mercado del transporte escolar en centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra con vehículos de más de 9 plazas (en concreto se trata del 96,75% del importe de los lotes adjudicados en la licitación de 2013 y el 100% de los lotes en la licitación de 2017).

3. Mercado geográfico

El mercado geográfico en el que tienen lugar las conductas objeto de investigación comprende el conjunto de la Comunidad Foral de Navarra, dado que coincide con el ámbito de la licitación pública del servicio de transporte escolar para la que es competente el citado Departamento de Educación.

IV. HECHOS ACREDITADOS

Los hechos que se consignan a continuación, ordenados por fechas, traen causa en los expuestos por la DI en las páginas 14 a 31 del PCH a los que la presente resolución se remite de manera general (folios 2.160 a 2.200). Todos ellos se fundamentan en la información y documentos en relación con las licitaciones para la prestación del servicio de transporte escolar convocadas por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, así como en la información recabada en las inspecciones realizadas los días 29 y 30 de mayo de 2018 en las sedes de las empresas CONDA, ANET y EDSA y en la aportada en contestación a los requerimientos de información a las empresas incoadas.

1. Licitación del transporte escolar para el curso 2013/2014

1. En el expediente de contratación de los servicios de transporte escolar con vehículos de más de nueve plazas para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2014 del curso escolar 2013/2014, por procedimiento abierto, se produjeron dos resoluciones.

En la segunda -452/2014, de 24 de julio, que dejaba sin efecto la 300/2014, de 19 de mayo- el Director General de Recursos Educativos resolvió definitivamente la contratación de 47 lotes a favor de las siguientes empresas²¹:

²¹ Previamente, la contratación se resolvió parcialmente mediante Resolución 5/2014, de 15 de enero, del Director General de Recursos educativos. Asimismo, la Resolución 37/2014, de 3 de febrero, del Director General de Recursos Educativos, por la que se resolvió parcialmente la

Tabla 1

	LICITADORES	INTEGRANTES DE LAS UTES	LOTES A LOS QUE CONCURREN	LOTES ADJUDICADOS
1	La Burundesa, S.A.		1/01 27/11	1/01 27/11
2	La Baztanesa, S.A.		2/02 3/02	2/02 3/02
3	UTE Transporte Lekaroz	La Baztanesa, S.A. (50%); Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L. (50%)	4/02	4/02
4	Leizarán Maiezcurrrena Hnos., S.L.		5/02 16/07	5/02 16/07
5	UTE Ribera- 6-26	Sociedad de Automóviles Río Alhama, S.A. (53,33%); Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (46,67%)	6/03 22/10 25/10 26/10	6/03 22/10 25/10 26/10
6	UTE Ega	Autobuses Gurbindo, S.L. (12%), Autobuses Latasa, S.L. (12%), Autobuses Parra, S.L. (22%), Automóviles Urederra, S.L.(12%) y la Estellesa, S.A. (37%) y Riojana de Autocares (5%)	7/04 8/04 9/04 10/04 11/04 18/08	7/04 8/04 9/04 10/04 11/04 18/08
7	UTE Tafalla-Marcilla	Autobuses Gurrea Hermanos, S.L. (2,99%), Autobuses Olloqui, S.L. (31,34%), Autocares María José, S.L. (36,60%), Compañía Navarra de Autobuses (2,65%), Falces Autobuses Sanchez, S.L. (12,93%) y la Tafallesa, S.A. (13,49%)	12/05 13/05 14/05 19/09 20/09 21/09	12/05 13/05 14/05 19/09 20/09 21/09
8	UTE T.E. Irati	Ativar, S.L. (1,99%) Autobuses La Pamplonesa, S.A. (0,28%), Autobuses Rio Irati, S.A. (0,99%), Autobuses y Garaje Bariain, S.L. (15,34%), Autocares Albizua, S.L. (0,99%), Autocares Ibargoiti, S.L. (13,23%) y la Veloz Sangüesina, S.L. (67,18%)	15/06	15/06
9	Ceferino Apezetxea Eta Semeak, S.L.L.		17/07	17/07
10	UTE Bloque Sur 2013	Autobuses Jimenez, S.L. (20%) y Juan Pablo Aranda y Asociados (80%)	23/10	23/10
11	UTE Queiles	Alberto Elcarte, S.L. (55,73%), Autobuses M. Litago, S.L. (10%), Sociedad de Automóviles Río Alhama,	24/10	24/10

contratación del servicio de transporte escolar correspondiente al curso escolar 2013-2014, adjudicando diversos lotes fue anulada por la Resolución 118/2014, de 28 de febrero, del Director General de Recursos Educativos, en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo 4/2014 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos, tras la reclamación formulada por UTE EDSA-AUTOCARES ALEGRÍA y UTE EDSA-IRUÑA BUS.

		S.A. (0,01%) y Juan Pablo Aranda y Asociados, S.L. (34,26%)		
12	UTE Pamplona Bus	Ativar, S.L. (8,54%), Autobuses La Pamplonesa, S.A. (16,24%), Autocares Ibargoiti, S.L. (7,69%), Autocares Peche, S.L. (3,85%), Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (5,34%), Fonseca Bus, S.L. (14,96%), La Burundesa, S.A.U. (38,04%) y la Tafallesa, S.A. (5,34%)	28/12	28/12
13	UTE Comarca	Ativar, S.L. (22,01%), Autobuses la Pamplonesa, S.A. (28,72%), Autubuses Río Irati, S.A. (13,06%), Autocares Albizua, S.L. (13,06%), Autocares Felix Gastón, S.L. (11,19%), Autocares Oroz, S.L. (2,35%), Autocares Oyarzun Oroz, S.L. (6,36%) y la Estellesa, S.A. (0,17%)	29/12 34/13 35/13 41/15 42/15 44/15 47/17	29/12 - 35/13 41/15 42/15 44/15 47/17
14	UTE Arga	Ativar, S.L. (20,01%), Autobuses La Pamplonesa, S.A. (28,89%), Autobuses Rio Irati, S.A. (13,06%), Autocares Albizua, S.L. (13,06%), Autocares Félix Gastón, S.L. (11,19%), Autocares Gastón Oroz, S.L. (2,35%), Autocares Oyarzun Oroz, S.L. (6,36%) y La Muguiroarra, S.L. (3,08)	30/12 31/13 32/13 33/13 39/14 40/14 43/15	30/12 31/13 32/13 33/13 - 40/14 43/15
15	Compañía Navarra de Autobuses, S.A.		36/13	36/13
16	UTE Roncal	Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (50%) y La Tafallesa, S.A. (50%)	37/13 45/16	37/13 -
17	UTE Camino de Santiago	Autocares Oroz, S.L. (5%), Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (38%), Fonseca Bus, S.L. (38%) y la Tafallesa, S.A. (19%)	38/13 46/17	38/13 46/17
18	Eugenio Diez, S.A.		7/04 37/13 38/13 44/15 47/17	-
19	UTE EDSA-Alegría	Eugenio Diez, S.A. (85%) y Alegría Hermanos, S.A. (15%)	10/04 28/12 34/13 35/13 36/13 39/14 41/15 46/17	- - 34/13 - - 39/14 - -
20	UTE EDSA-Iruña Bus	Eugenio Diez, S.A. (95%) y Iruña Bus, S.L. (5%)	15/06 29/12 31/13 40/14	- - - -

			45/16	- - 45/16
21	UTE Iruña Bus-Alegría		32/13 35/13	
22	Limutaxi, S.L.		36/13 37/13	
23	La Rioja en Ruta		18/08	
24	Grandoure, S.L.		44/15	

Las empresas incoadas en este expediente se corresponden con las 17 licitadoras indicadas en la tabla 1. Estas 17 entidades (que licitan individualmente o en UTE) se han presentado a los 47 lotes y han sido adjudicatarias de 44 de ellos, es decir, el 93,62 % de los mismos.

En los 44 lotes en los que han sido adjudicatarias no ha habido ninguna concurrencia entre ellas, es decir, no ha habido ofertas concurrentes por parte de ninguna de las 17 licitadoras. La concurrencia sí se ha dado con ofertas de los licitadores 18 a 24 que, finalmente, han sido adjudicatarios de solo 3 lotes (34/13, 39/14 y 45/16).

2. En la siguiente tabla se reflejan los precios máximos para cada lote, las ofertas de las licitadoras para cada lote y las bajas que estas representan en relación con el precio de cada lote por día (IVA incluido):

Tabla 2

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	OFERTA OFERTADO	% BAJA
1/01	La Burundesa, S.A.	2.354,81	2.354,81	0,00
2/02	La Baztanesa, S.A.	1.139,92	1.139,92	0,00
3/02	La Baztanesa, S.A.	941,09	941,09	0,00
4/02	UTE Lekaroz	2.178,64	2.178,64	0,00
5/02	Leizarán Mariezucurrena Hnos, S.L.	1.906,43	1.906,43	0,00
6/03	UTE Ribera 6-26	887,54	887	0,06
7/04	UTE Ega	1.908,88	1.908,88	0,00
	Eugenio Diez, S.A		1.336,21	30,00
8/04	UTE Ega	1.920,79	1.920,79	0,00
9/04	UTE Ega	1.942,45	1.644,81	15,32
10/04	UTE Ega	2.194,08	2.194,08	0,00
	UTE EDSA-Alegría		2.106,31	4,00
11/04	UTE Ega	1.699,11	1.699,11	0,00
12/05	UTE Tafalla-Marcilla	917,36	917,36	0,00
13/05	UTE Tafalla-Marcilla	2.310,98	2.310,98	0,00

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	OFERTA OFERTADO	% BAJA
14/05	UTE Tafalla-Marcilla	1.399,03	1.399,03	0,00
15/06	UTE TE Irati	2.218,32	2.218,30	0,00
	UTE EDSA-Iruña bus		2.040,84	8,00
16/07	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	1.616,16	1.616,16	0,00
17/07	Ceferino Apezetxea Eta Semeak, S.L.L.	580,70	580,70	0,00
18/08	UTE Ega	1.270,63	1.270,63	0,00
	La Rioja en Ruta		1.249,60	1,66
19/09	UTE Tafalla-Marcilla	698,36	698,36	0,00
20/09	UTE Tafalla-Marcilla	1.357,57	1.357,57	0,00
21/09	UTE Tafalla-Marcilla	1.521,39	1.521,39	0,00
22/10	UTE Ribera-6-26	1.861,71	1860	0,09
23/10	UTE Bloque Sur 2013	2.022,19	2.022	0,01
24/10	UTE Queiles	2.020,55	2.020,55	0,00
25/10	UTE Ribera-6-26	1.335,03	1.330	0,38
26/10	UTE Ribera-6-26	127,80	127	0,63
27/11	La Burundesa, S.A.	1.545,99	1.545,99	0,00
28/12	UTE Pamplona Bus	2.361,27	2.337,66	1,00
	UTE EDSA- Alegría		2.243,20	5,00
29/12	UTE Comarca	1.395,16	974,99	30,12
	UTE EDSA-Iruña bus		795,24	43,00
30/12	UTE Arga	805,18	559,33	30,53
31/13	UTE Arga	1.352,72	944,33	30,19
	UTE EDSA-Iruña bus		1.230,97	9,00
32/13	UTE Arga	814,64	569,33	30,11
	UTE Iruña bus-Alegría		773,89	5,00
33/13	UTE Arga	1.108,90	1.104,33	0,41
34/13	UTE Comarca	702,40	702,01	0,06
	UTE EDSA-Alegría		653,23	7,00
35/13	UTE Comarca	1.601,64	1.599,99	0,10
	UTE Iruña Bus-Alegría		1.537,57	4,00
36/13	Limutaxi, S.L.	747,22	736	1,50
	Conda, S.A.		500,64	33,00
	UTE EDSA-Alegría		582,83	22,00
37/13	Limutaxi, S.L	1.150,31	1.098	4,55

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	OFERTA OFERTADO	% BAJA
	Eugenio Diez, S.A.		1.023,77	11,00
	UTE Roncal		770,71	33,00
38/13	Eugenio Diez, S.A.	379,44	364,27	4,00
	UTE Camino de Santiago		254,22	33,00
39/14	UTE Arga	1.032,57	1.029,33	0,31
	UTE EDSA-Alegría		991,27	4,00
40/14	UTE Arga	2.432,49	1.699,33	30,14
	UTE EDSA-Iruña Bus		1.605,44	34,00
41/15	UTE Comarca	1.456,40	1.018,99	30,03
	UTE EDSA-Alegría		1.383,58	5,00
42/15	UTE Comarca	2.477,12	2.474,99	0,09
43/15	UTE Arga	937,55	934,33	0,34
44/15	Grandoure, S.L.	2.826,53	1.495	47,11
	UTE Comarca		1.919,99	32,07
	EDSA		1.978,56	30,00
45/16	UTE EDSA-Iruña Bus	445,93	422,19	5,32
	UTE Roncal		445,93	0,00
46/16	UTE Camino de Santiago	2.386,92	1.599,24	33,00
	UTE EDSA- Alegría		2.291,45	4,00
47/17	UTE Comarca	1.107,62	774,99	30,03
	EDSA		1.030,09	7,00

En la tabla se aprecia que hay un total de 34 ofertas con bajas iguales o inferiores al 1%.

En los 27 lotes con un único licitante las empresas incoadas solo presentan bajadas sobre el precio tipo superiores al 1% en dos de ellos. Igualmente en 11 de las ofertas presentadas por los 20 lotes con concurrencia de más de un licitante se aprecia una bajada de precio de oferta uniforme de entre el 30 y el 33%.

Los Pliegos de contratación **prohíben la subcontratación** entre empresas.

3. Existieron tres prórrogas de los contratos adjudicados:

- Resolución 516/2014, de 5 de septiembre, del Director General de Recursos Educativos, mediante la que se aprobó la prórroga de los contratos y la modificación de alguno de ellos en favor de las empresas que realizan el servicio de transporte escolar de los

centros públicos con vehículos de más de nueve plazas, para el curso escolar 2014/2015 (folios 359 a 366).

- Resolución 30/2015, de 31 de agosto, del Director General de Universidades y Recursos Educativos, mediante la que se aprobó la segunda prórroga de los contratos y la modificación de alguno de ellos en favor de las empresas que realizan el servicio de transporte escolar de los centros públicos con vehículos de más de nueve plazas, para el curso escolar 2015/2016 (folios 329 a 358).

- Resolución 576/2016, de 30 de agosto, del Director General de Universidades y Recursos Educativos, mediante la que se aprobó la tercera prórroga de los contratos y la modificación de alguno de ellos en favor de las empresas que realizan el servicio de transporte escolar de los centros públicos con vehículos de más de nueve plazas, para el curso escolar 2016/2017 (folios 367 a 412).

4. Consta en el expediente (obtenido en una inspección) el documento denominado “Reunión con [confidencial] el 14-3-2012” (folios 807 y 808). En el mismo se refleja la conversación mantenida por [confidencial] (EDSA) con [confidencial] (administrador solidario de ATIVAR, S.L.).

El representante de EDSA propone al de ATIVAR establecer alianzas estratégicas para los concursos escolares y de líneas. [confidencial] se muestra partidario de llegar a un acuerdo con [tercero] que respete el transporte escolar a cambio de no concursar en las líneas. Ambos se muestran favorables a hacer un acuerdo entre todas las empresas en relación con el concurso de transporte escolar.

5. Consta igualmente un correo electrónico de [confidencial] (Gerente de ANET) de 13 de marzo de 2013, convocando a una reunión el 20 de marzo de 2013 (folios 783 y 784). Ese correo se remite no solo al destinatario visible en el documento, “MARTA-ANET”, sino también a otros destinatarios que se encuentran ocultos, lo que explica la contestación al mismo de [confidencial], en representación de AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, tan solo una hora más tarde.

El objeto era “repasar la situación del sector de viajeros, las empresas y los concursos públicos venideros”.

La reunión se convoca inmediatamente antes de la publicación del primer anuncio de licitación correspondiente a la contratación de los servicios de transporte escolar con vehículos de hasta nueve plazas para el Curso 2013-

14 que se publicó en el portal de contratación del Gobierno de Navarra, el 25 de junio de 2013²².

6. Existe un correo electrónico de 21 de marzo de 2013 de EDSA (edsa@edsa.es) para [confidencial] ([confidencial][@infoanet.com](mailto:infoanet.com)) con el asunto “*Reunión ANET 20-3-2013*” (folios 805 y 806). Este correo es remitido por [confidencial] (administrador solidario de EDSA) a [confidencial] [confidencial] (Secretario General y Gerente de ANET) y en el mismo el Sr. [confidencial] manifiesta que: “*En relación a la reunión que se celebró ayer día 20-3-2013 en ANET y que se tomó la decisión de formar comisiones zonales en relación al concurso de transporte escolar del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, manifiesto mi disposición a formar parte en dichas comisiones*”.
7. El documento “*Resumen Reuniones*”, cuya fecha de última modificación es el 15 de abril de 2013, fue encontrado en el ordenador del Gerente de ANET y archivado con la siguiente ruta de acceso: NACHO/FICHEROS NACHO/1 ANET/Viajeros/Transporte Escolar/Concurso Escolar 2013.

En este documento se recogen las opiniones de las siguientes empresas:

ALBERTO ELCARTE, S.L.; AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.; AUTOCARES PECHE, S.L.; EDSA; FONSECA BUS, S.L.; IRUÑA BUS; COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.; LA BAZTANESA, S.A.; LA BURUNDESA, S.A.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; LA VIANESA; LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.; OYARBUS, S.L., y SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.L.

De la lectura del documento se extraen resumidamente las siguientes afirmaciones recogidas por el autor del documento en relación con las reuniones mantenidas con representantes del sector para tratar del transporte escolar:

- Necesidad de un gran acuerdo que beneficie al sector y mediante el cual se aprovechen la mayor parte de los recursos económicos del presupuesto de la licitación del transporte escolar. En esto están de acuerdo todos los presentes.

²² Este procedimiento fue anulado posteriormente para volver a convocarse mediante Resolución 838/2013, de 23 de octubre, del Director de Recursos Educativos y publicarse en el portal de contratación el 24 de octubre de 2013.

- Existencia de zonas de actuación para las diferentes UTE o empresas.
- Necesidad de blindarse frente a empresas de fuera de Navarra.
- Quejas en cuanto al reparto de trabajo y dinero.
- Necesidad de agruparse en UTE para obtener un mejor resultado para el sector.
- Se recogen pretensiones económicas concretas de algunas empresas en términos porcentuales en relación al presupuesto global de la licitación²³.

8. [confidencial] remite un correo el 19 de mayo de 2015 a [confidencial] (ambos apoderados de CONDA) con dos documentos adjuntos denominados “*Compensación Reparto.xlsx*” y “*Rutas escolares 2013 JE.xlsx*” (folios 727 a 730).

El documento denominado “*Compensación Reparto.xlsx*” contiene una hoja de cálculo en la que figuran las siguientes empresas y UTE participantes en la licitación correspondiente al curso escolar 2013/2014:

- COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A. (CONDA)
- LA BURUNDESA.
- UTE ARASA/CONDA (UTE RIBERA 6-26),
- UTE ARGÁ,
- UTE BLOQUE SUR,
- UTE COMARCA,
- UTE CONDA/TAFALLESA (UTE RONCAL),
- UTE CONDA/TAFALLESA/FONSECA/OROZ (UTE CAMINO DE SANTIAGO),
- UTE EGA,
- UTE IRATI,
- UTE PAMPLONA BUS 28.
- UTE QUEILES,
- UTE TAFALLA-MARCILLA

Junto a cada una de las empresas mencionadas, expuestas en la primera columna, el Excel incluye una columna denominada “Suma de lo que pone y recibe cada uno” y posteriormente contiene columnas con el nombre del resto de empresas, de modo que en cada una de las filas queden reflejadas las relaciones de cada empresa con el resto.

²³ OYARZUN OROZ, que indica que “no se puede puntuar al precio con un 70%, porque no todo es el precio” y AUTOCARES MARÍA JOSÉ, que manifiesta que “mejor trabajar alguna ruta menos que tener que ir a -30%,”

9. El 28 de mayo de 2015 [confidencial] remite un correo contestando al email de [confidencial] (ambos de CONDA) de 27 de mayo de 2015 (folios 731 y 732). En este correo se adjuntó un cuadro similar al anterior de compensación reparto e incluye además de las empresas ya citadas a las siguientes:
- AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.
 - LA BAZTANESA, S.A.
 - LEIZARÁN MARIEZCURRENA
 - UTE LEKAROZ.

En el correo se expresa con cita textual lo siguiente:

“Buenas tardes, así están los números. Hay cosas que no entiendo. Burundesa, que en septiembre reparte todo lo que tiene que pagar entre Conda y Fonseca, en Febrero no es así, ¿Por qué?. En Febrero nos queda mucho por recibir, en septiembre, menos, ¿de quién lo tenemos que cobrar?. PAGAR en negativo equivale a recibir.”

A esto contesta [confidencial] el 28 de mayo, con el asunto “Resumen Comp. Escolar Navarra” en los siguientes términos:

“Burundesa nos sigue pagando mediante la UTE 28 a partir de febrero (ver documento que te envié en su momento). El importe que nos tiene que pagar es el siguiente: 746,61 euros (revisa esta parte porque no me cuadra). Vamos a centrar toda la recaudación desde la UTE dado que así podremos minimizar el impacto de los que no nos paguen de forma proporcional.”

10. Constan también en el expediente conversaciones de whatsapp de [confidencial] (apoderado de CONDA) con [confidencial] (apoderado de Fonseca), de 8 de mayo de 2017 a 19 de septiembre de 2017 (folios 733 y 734) y de 29 de agosto de 2017 a 18 de mayo de 2018 (folios 735 y 736). Entre otros extremos, se cita lo siguiente:

“12/07/17, 11:24 [confidencial]: “Estamos la semana que viene para tratar tema de cobros de UTE y compensaciones y concurso.”

12/07/17, 16:25 [confidencial]: “Compensaciones... has conseguido algo tú?”

26:26 [confidencial]: “Conseguir”.

16:26: [confidencial]: “Las pendientes”.

16:28: [confidencial]: “Hay que preguntar cómo quedó todo. Tu sabes algo”.

16:29: [confidencial]: “[confidencial] y yo estamos en pelotas. No estuvimos en las negociaciones”.

28/12/17, 16:17 [confidencial]: “Cuando quieras nos juntamos para comentar el desaguisado que se quedó aquí con el tema de las cuentas entre UTE y en concreto con la nuestra”.

25/01/18, 11:41 [confidencial]: “Yo me mantengo en mi situación. Yo necesito ese dinero. Si no hay lo conseguiré concursando.”

11. En relación con esta licitación están acreditados los siguientes hechos (folios 137 a 174; 181 a 212; 231 a 240; 241 a 296 y 323 a 328):

- CONDA presentó oferta al lote 36/13 que le fue adjudicado. Presenta oferta en competencia otros dos licitadores (LIMUTAXI, S.L. Y UTE EDESA-ALEGRÍA) y realiza una baja del 33%.
- EDSA presentó oferta a los lotes 7/04, 37/13, 38/13, 44/15, 47/17. No resulta adjudicataria de ninguno de ellos. En todos los lotes compite con otros licitadores y realiza bajas que oscilan entre el 4% y el 30%.
- GRANDOURE, S.L. presentó oferta al lote 44/15 sin resultar adjudicataria. Compite con dos empresas y realiza una baja del 47,11%.
- LA BAZTANESA, S.A. concurrió a la licitación de los lotes 02/02 y 03/02 de los que fue adjudicataria. En ambos lotes, fue la única licitadora y ofertó el precio máximo de licitación.
- LA BURUNDESA, S.A. concurrió a la licitación de los lotes 01/01 y 27/11 de los que fue adjudicataria. En los dos lotes concurrió sola y realizó su oferta al precio máximo de licitación.
- LA RIOJA EN RUTA, S.L. presentó oferta al lote 18/08 sin resultar adjudicataria del mismo. Compite con otra empresa realizando una baja del 1,66%.
- LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. presentó oferta a los lotes 05/02 y 16/07 de los que resultó adjudicataria. En ambos fue la única licitadora y ofertó el precio máximo de licitación.
- LIMUTAXI, S.L. presentó oferta a los lotes 36/13 y 37/13 y no fue adjudicataria de ninguno. Compite en ambos lotes y realiza bajas inferiores al 5%.
- UTE ARGA presenta oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15.

La Resolución 37/2014 (anulada) le adjudica los lotes 39/14 y 40/14.

La Resolución 300/2014 (nuevamente anulada) le adjudica de nuevo los lotes 39/14 y 40/14.

La Resolución 452/2014 le adjudica de modo definitivo el lote 40/14.

Concorre sola en los lotes 30/12, 33/13, 43/15 y compite en el resto con las UTE EDSA-IRUÑA BUS, IRUÑA BUS-ALEGRÍA y EDSA-ALEGRÍA,

resultando adjudicataria de los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 40/14 y 43/15. Realiza bajas que oscilan entre más del 30% (en cuatro lotes) y menos del 1% en tres lotes.

- UTE BLOQUE SUR 2013 presentó oferta al lote 23/10 que le fue adjudicado. Presenta oferta a este lote sin competencia y realiza una baja insignificante (0,01%).

- UTE CAMINO DE SANTIAGO presentó oferta a los lotes 38/13 y 46/17 de los que resultó adjudicataria. Compite en todos los lotes con EDSA y la UTE EDSA ALEGRÍA y realiza en ambos casos una baja del 33%.

- UTE COMARCA presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17.

La resolución 5/2014 le reconoce como adjudicataria de los lotes 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17.

La Resolución 37/2014 (anulada) le adjudica los lotes 29/12, 34/13.

Resolución 300/2014 (también anulada) le adjudica los mismos lotes.

La Resolución 452/2014 le adjudica el lote 29/12.

Concorre sin competencia en el lote 42/15 con una baja insignificante del 0,09%. En el resto de lotes concurren con UTE EDSA-IRUÑA BUS, UTE IRUÑA BUS-ALEGRÍA, UTE EDSA-ALEGRÍA y EDSA. Realiza bajas superiores al 30% en cuatro lotes, e inferiores al 1% en los dos restantes.

- UTE EDSA – ALEGRÍA presentó oferta a los lotes 10/04, 28/12, 34/13, 36/13, 39/14, 41/15 y 46/17.

Resulta adjudicataria de los lotes 34/13 y 39/14 mediante Resolución 452/2014.

Presenta ofertas junto con otras empresas y realiza ofertas con bajas que oscilan entre el 4% y el 22% sobre el precio máximo de licitación de cada lote.

- UTE EDSA – IRUÑA BUS presentó oferta a los lotes 15/06, 29/12, 31/13, 40/14 y 45/16. Fue adjudicataria del 45/16 mediante Resolución 452/2014.

Concorre en todos los lotes con otros licitadores y realiza ofertas cuyas bajas oscilan entre el 5,32% y el 43%.

- UTE EGA presentó ofertas a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria. Concorre sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04; con EDSA en el lote 7/04; con la UTE EDSA- Alegría en el lote 10/04, y con La Rioja en Ruta en el lote 18/08.

Realizó una baja del 15,32% en el lote 09/04. Ofertó el precio máximo de licitación en el resto de los lotes.

- UTE IRUÑA BUS – ALEGRÍA presentó oferta a los lotes 32/13 y 35/13 sin que resultara adjudicataria de ninguno de los dos. En ambos lotes realiza bajas entre 4% y el 5%.

- UTE PAMPLONA BUS presentó oferta al lote 28/12 que le fue inicialmente adjudicado mediante la Resolución 37/2014 (anulada).

La Resolución 300/2014 (también anulada) volvió a adjudicar a la UTE el mismo lote.

La Resolución 452/2014 adjudica de nuevo el lote 28/12 a UTE Pamplona Bus.

Concorre al lote con EDSA-Alegría y realiza una baja del 1%.

- UTE Queiles presentó oferta al lote 24/10 que le fue adjudicado. Concorre en solitario a este lote y no realiza baja en el precio.

- UTE RIBERA 6-26 presentó ofertas a los lotes 06/03, 22/10, 25/10 y 26/10 de los que resultó adjudicataria. Concurrió en solitario y realizó bajas insignificantes que no alcanzan el 1%.

- UTE RONCAL presentó oferta a los lotes 37/13 y 45/16 y resulta adjudicataria del 37/13.

Mediante Resolución 37/2014 (anulada) se le adjudicó también el lote 45/16.

La Resolución 300/2014 (nuevamente anulada) volvió a adjudicarle el mismo lote.

La Resolución 452/2014 no le considera adjudicataria del lote 45/16.

Concorre con otras empresas en los dos lotes y realiza una baja del 33% en el lote 37/13 y del 0% en el lote 45/16.

- UTE T.E. IRATI presentó oferta al lote 15/06 del que resultó adjudicataria. Se presenta a este lote con EDSA-Iruña Bus y oferta el precio máximo de licitación.

- UTE TAFALLA-MARCILLA presentó ofertas a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 de los que resultó adjudicataria. En todos los lotes concurre en solitario y oferta el precio máximo de licitación.

- UTE TRANSPORTE LEKAROS presentó oferta al lote 04/02 del que resultó adjudicataria. Se presentó en solitario y ofertó el precio máximo de licitación.

En 27 de los 47 lotes objeto de la licitación concurre un solo licitador.

En los 20 lotes restantes concurren otras empresas o UTE. De ellos, en 15 lotes presenta oferta EDSA o las UTE de que forma parte con AUTOCARES ALEGRÍA e IRUÑABUS. Estas dos últimas empresas presentan oferta en dos lotes (32 y 35) y la Rioja en Ruta presenta oferta en uno (lote 18 en competencia con la UTE EGA).

2. Licitación del transporte escolar para el curso 2017/2018

12. La Resolución 1050/2017 aprobó el expediente de contratación de los servicios de transporte escolar con vehículos de más de nueve plazas para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de agosto de 2018, del curso escolar 2017/2018, por el procedimiento abierto superior al umbral de la Unión Europea²⁴. La Resolución 1074/2017 corrigió el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la contratación de tales servicios²⁵.

La licitación fue anulada como consecuencia de un recurso presentado por varios licitadores contra el anuncio de licitación y los pliegos que regulan el contrato²⁶. Recurrida por el Gobierno de Navarra, el Tribunal Superior de Justicia de Navarra dictó sentencia anulando el citado Acuerdo el 11 de octubre de 2018.

13. En el expediente consta una conversación de mensajería instantánea (whatsapp) que se obtuvo en la sede de CONDA entre el representante de CONDA ([confidencial]) y el representante de SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RIO ALHAMA, S.L., LOGROZA, S.L., AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L. y AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L. y JUAN PABLO ARANDA Y ASOCIADOS ([confidencial]).

En esta conversación se refiere la celebración de una reunión del sector en el Parador de Olite el día 29 de enero de 2018 a las 13:30, pocos días antes de que finalizara el plazo para la presentación de ofertas en la licitación para la contratación del servicio de transporte escolar correspondiente al curso 2017/2018, el 1 de febrero de 2018. Se extractan los siguientes textos de la conversación:

“Conversación del 29/01/2018:

12:37: [confidencial]: *“Hemos quedado todos a las 13:30 en la cafetería del Parador de Olite”*

12:39: [confidencial]: *“para nada”*

12:43: [confidencial]. *“Ya, pero que no sea por nosotros”*

12:43: [confidencial]; *“Vamos y reventamos todo”*

12:44: [confidencial]: *“Yo no creo que dure ni diez minutos”*

²⁴ Resolución 1050/2017, de 22 de noviembre, de la Directora General de Universidades y Recursos Educativos.

²⁵ Resolución 1074/2017, de 27 de noviembre, de la Directora General de Universidades y Recursos Educativos.

²⁶ Acuerdo 23/2018, de 23 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos.

12:48: [confidencial]: “Ni yo pero que se nos vea. Lo que tenemos que hacer es que se marchen ellos y quedar el resto del sector que estamos de acuerdo”

12:48: [confidencial]: “Que se vean solos”

14. La participación de las empresas en la licitación para el curso 2017/2018 con respecto a los diferentes lotes en que se estructura el contrato queda reflejada en la tabla siguiente:

Tabla 3

LICITADORES	LOTES A LOS QUE CONCORRE
Ceferino Apezetxea Eta Semeak, S.L.L.	7.01
Eugenio Diez, S.A. (EDSA)	13.08, 14.06, 14.07, 14.11.
Fonseca Bus, S.L.	14.09
Jesús Abadía García de Vicuña	8.03
La Baztanesa, S.A.	2/01, 2/03, 2/06
La Burundesa, S.A.	1.01, 1.02, 1.03, 11.01, 11.02, 14.10, 15.06, 15.12
La Muguiroarra, S.L.	15.11
Leizarán Mariezcurrena, Hnos, S.L.	2.02, 2.04, 2.05, 7.02, 7.03, 7.04.
Limutaxi, S.L.	14.03
UTE Andía, integrada por LA ESTELLESA, S.A.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOCARES OROZ, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; LA MUGUIROARRA, S.L. y LA BURUNDESA, S.A.U. (folios 587 a 590).	13.06, 13.07, 15.04, 15.05, 15.07, 15.09, 15.10.
UTE Arasa, Jimenez, Logroza y Autobuses Pamplona-Madrid	10.05, 10.06, 10.08
UTE Burundesa, Fonseca, Falces, EDSA, Peche, Ibargoiti, Conda, Tafallesa, Pamplonesa.	12.03, 12.04, 12.07, 12.08, 16.01,
UTE Conda, Tafallesa, Ativar	13.01, 13.02, 13.03
UTE Conda, Tafallesa, Fonseca	17.02, 17.04, 17.05
UTE Conda, Tafallesa, Logroza, Arasa, Jimenez, Litago	3.01, 3.02, 10.02, 10.04, 10.07, 10.10, 10.11, 10.12 y 10.13
UTE EDSA, La Veloz Sangüesina.	14.08
UTE Esliar, integrada por LIMUTAXI, S.L.; LA ESTELLESA, S.A.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOCARES RÍO IRATI, S.A. y ATIVA, S.L. (folios 587 a 590).	17.06
UTE Ezcaba, integrada por la ESTELLESA, S.A.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; AUTOCARES PECHE, S.L.; CONDA, S.A.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L. y AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A. (folios 587 a 590).	12.01, 12.06, 13.04, 13.05, 13.10, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02
UTE Fonseca, EDSA	17.03

LICITADORES	LOTES A LOS QUE CONCORRE
UTE Irati Bus, integrada por LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; LA ESTELLESA, S.A.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L. y AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L. (folios 587 a 590).	6.01, 6.02, 6.03.
UTE Izaga, integrada por AUTOCARES FONSECA, S.L.; CONDA, S.A.; LA TAFALLESA, S.A. y AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A. (folios 587 a 590).	17.01, 17.07
UTE María José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06.
UTE Queiles 18, integrada por ALBERTO ELCARTE, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A.; AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.; LOGROZA, S.L.; CONDA, S.A. y LA TAFALLESA, S.A. (folios 587 a 590).	10.01, 10.03, 10.09, 10.14
UTE Saioa, integrada por LA ESTELLESA, S.A.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOCARES OROZ, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L. y AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A. (folios 587 a 590).	12.02, 12.05, 13.09, 14.01, 15.03, 15.08
UTE Ubagua, integrada por AUTOMÓVILES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.; LA ESTELLESA, S.A.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L. y AUTOBUSES GURREA HERMANOS, S.L. (folios 587 a 590).	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 8.01, 8.02, 8.03

En la siguiente tabla se refleja la participación en la licitación correspondiente al curso 2017/2018 por lotes, los precios máximos para cada lote, así como las ofertas de las licitadoras y la baja que representan en relación con el presupuesto máximo de cada lote por día (IVA incluido):

Tabla 4

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	PRECIO OFERTADO	% BAJA
1.01	La Burundesa, S.A.U.	790,38	746,91	5,50%
1.02	La Burundesa, S.A.U.	849,51	785,8	7,50%
1.03	La Burundesa, S.A.U.	365,56	302,5	17,25%
2.01	La Baztanesa, S.A.	1.218,60	1218,6	0,45%
2.02	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	1.046,79	1010,13	3,50%
2.03	La Baztanesa, S.A.	1.158,68	1135,51	2,00%
2.04	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	883,33	852,94	3,44%
2.05	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	906,97	875,22	3,50%
2.06	La Baztanesa, S.A.	660,23	660,23	0,00%
3.01	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago	525,34	524,02	0,25%
3.02	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago	395,28	394,3	0,25%

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	PRECIO OFERTADO	% BAJA
4.01	UTE Ubagua	492,78	491,7	0,22%
4.02	UTE Ubagua	750,77	750,2	0,07%
4.03	UTE Ubagua	857,20	856,9	0,03%
4.04	UTE Ubagua	456,62	456,5	0,02%
4.05	UTE Ubagua	872,59	872,3	0,03%
4.06	UTE Ubagua	735,89	734,8	0,15%
4.07	UTE Ubagua	238,43	237,6	0,35%
4.08	UTE Ubagua	595,12	595,1	0,00%
4.09	UTE Ubagua	698,10	593,38	15,00%
4.10	UTE Ubagua	546,40	545,6	0,15%
4.11	UTE Ubagua	516,27	515,9	0,07%
4.12	UTE Ubagua	525,42	524,7	0,14%
4.13	UTE Ubagua	748,08	748	0,01%
4.14	UTE Ubagua	276,80	276,1	0,25%
4.15	UTE Ubagua	267,66	267,3	0,14%
4.16	UTE Ubagua	424,69	424,6	0,02%
5.01	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	1.454,25	1454,24	0,00%
5.02	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	1.097,57	1097,57	0,00%
5.03	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	528,69	528,69	0,00%
5.04	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	492,53	492,53	0,00%
6.01	UTE Irati Bus	762,29	754,67	1,00%
6.02	UTE Irati Bus	501,67	496,65	1,00%
6.03	UTE Irati Bus	558,32	552,74	1,00%
7.01	Ceferino Apezetxea Eta Semeak, S.L.L.	533,37	533,36	0,00%
7.02	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	497,62	485,1	2,52%
7.03	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	358,41	351,78	1,85%
7.04	Leizarán Mariezcurrena Hnos, S.L.	503,42	489,5	2,77%
8.01	UTE Ubagua	635,38	540,07	15,00%
8.02	UTE Ubagua	639,88	543,88	15,00%
8.03	UTE Ubagua	514,79	437,57	15,00%

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	PRECIO OFERTADO	% BAJA
	Jesús Abadía García de Vicuña	514,79	489,06	5,00%
9.01	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	1.192,16	1192,16	0,00%
9.02	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	825,86	825,87	0,00%
9.03	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	774,42	774,41	0,00%
9.04	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	547,82	547,82	0,00%
9.05	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	480,42	480,41	0,00%
9.06	UTE Maria José, Conda, Tafallesa, Olloqui, Sanchez, Gurrea, Falces	331,36	328,05	1,00%
10.01	UTE Queiles 18	1.251,30	1250,21	0,09%
10.02	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago,	476,86	472,09	1,00%
10.03	UTE Queiles 18	500,52	499,42	0,22%
10.04	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, A rasa, Jimenez, Litago,	1.192,16	1180,24	1,00%
10.05	UTE Arasa, Jimenez, Logroza, Autobuses Pamplona-Madrid	1.048,32	1047,22	0,10%
10.06	UTE Arasa, Jimenez, Logroza, Autobuses Pamplona-Madrid	1.001,04	999,94	0,11%
10.07	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago,	250,26	247,76	1,00%
10.08	UTE Arasa, Jimenez, Logroza, Autobuses Pamplona-Madrid	250,26	249,16	0,44%
10.09	UTE Queiles 18	478,19	477,09	0,23%
10.10	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago,	1.092,56	1089,84	0,25%
10.11	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago,	685,01	683,3	0,25%
10.12	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago,	449,25	444,76	1,00%
10.13	UTE Conda, Tafallesa, Logrosa, Arasa, Jimenez, Litago,	663,52	660,2	0,50%
10.14	UTE Queiles 18	687,18	687,17	0,00%
11.01	La Burundesa, S.A.U.	887,37	843	5,00%
11.02	La Burundesa, S.A.U.	555,24	527,48	5,00%
12.01	UTE Ezcaba	430,75	429	0,41%
12.02	UTE Saioa	407,10	401,6	1,35%
12.03	UTE Burundesa, Fonseca, Falces, EDSA, Peche, Ibargoiti, Conda, Tafallesa, Pamplonesa	618,35	612,17	1,00%
12.04	UTE Burundesa, Fonseca, Falces, EDSA, Peche, Ibargoiti, Conda, Tafallesa, Pamplonesa	984,06	974,22	1,00%
12.05	UTE Saioa	645,58	638	1,17%

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	PRECIO OFERTADO	% BAJA
12.06	UTE Ezcaba	805,47	801,9	0,44%
12.07	UTE Burundesa, Fonseca, Falces, EDSA, Peche, Ibargoiti, Conda, Tafallesa, Pamplonesa	789,26	781,37	1,00%
12.08	UTE Burundesa, Fonseca, Falces, EDSA, Peche, Ibargoiti, Conda, Tafallesa, Pamplonesa	458,16	453,58	1,00%
13.01	Conda, Tafallesa, Ativar	1.097,86	1086,04	1,08%
13.02	Conda, Tafallesa, Ativar	584,98	579,13	1,00%
13.03	Conda, Tafallesa, Ativar	579,62	573,83	1,00%
	Autocares Escartin, S.L.	579,62	561	3,21%
13.04	UTE Ezcaba	551,43	548,9	0,46%
13.05	UTE Ezcaba	567,47	559,9	1,33%
13.06	UTE Andía	852,19	847	0,61%
13.07	UTE Andía	1.156,34	1127,5	2,49%
13.08	Eugenio Díez, S.A.	809,03	792,85	2,00%
13.09	UTE Saioa	694,10	687,5	0,95%
13.10	UTE Ezcaba	270,96	264,36	2,44%
13.11	Fonseca Bus, S.L.	270,96	268,26	1,00%
14.01	UTE Saioa	539,70	539	0,13%
14.02	UTE Ezcaba	565,27	563,2	0,37%
14.03	Limutaxi, S.L.	183,80	181,5	1,25%
14.04	UTE Ezcaba	621,02	616	0,81%
14.05	UTE Ezcaba	359,80	357,5	0,64%
14.06	Eugenio Díez, S.A.	600,71	598,4	0,38%
14.07	Eugenio Díez, S.A.	439,08	432,52	1,50%
14.08	UTE EDSA – La Veloz Sangüesina	768,29	760,59	1,00%
14.09	Fonseca Bus, S.L.	220,22	218,02	1,00%
14.10	La Burundesa, S.A.U.	202,10	200,08	1,00%
14.12	Eugenio Díez, S.A.	209,46	207,9	0,75%
15.01	UTE Ezcaba	649,54	638	1,78%
15.02	UTE Ezcaba	974,31	968	0,65%
15.03	UTE Saioa	539,70	539	0,13%

LOTE	LICITADOR 1	PRECIO MAXIMO DÍA	PRECIO OFERTADO	% BAJA
15.04	UTE Andía	384,12	382,8	0,34%
15.05	UTE Andía	649,13	638,13	1,69%
15.06	La Burundesa, S.A.U.	869,49	860,8	1,00%
15.07	UTE Andía	805,47	801,9	0,44%
15.08	UTE Saioa	435,19	429,69	1,26%
15.09	UTE Andía	487,71	484	0,76%
15.10	UTE Andía	444,33	438,9	1,22%
15.11	La Muguiorarra, S.L.	851,30	847	0,51%
15.12	La Burundesa, S.A.U.	547,60	536,65	2,00%
16.01	UTE Burundesa, Fonseca, Falces, EDSA, Peche, Ibargoiti, Conda, Tafallesa, Pamplonesa	489,51	484,61	1,00%
17.01	UTE Izaga	528,90	523,4	1,04%
17.02	UTE Conda, Tafallesa, Fonseca	552,56	547,03	1,00%
17.03	UTE Fonseca, EDSA.	470,45	465,74	1,00%
17.04	UTE Conda, Tafallesa, Fonseca	652,52	645,99	1,00%
17.05	UTE Conda, Tafallesa, Fonseca	777,45	769,67	1,00%
17.06	UTE Esliar	592,86	587,4	0,92%
17.07	UTE Izaga	581,04	578,84	0,38%

En 111 lotes de los 113 que componen la licitación sólo concurre una empresa o UTE. Únicamente en 2 de ellos concurre una segunda empresa que, además, no está radicada en el Comunidad Foral de Navarra. Es decir, en el 98,23% de lotes sólo concurre una empresa o UTE, de manera que sólo se presenta una oferta para los mismos.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. COMPETENCIA PARA RESOLVER, OBJETO DEL PROCEDIMIENTO Y NORMATIVA APLICABLE

El Servicio de Consumo y Arbitraje del Gobierno de Navarra ejerce las funciones de instrucción de procedimientos sancionadores en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra²⁷.

²⁷ De acuerdo con el Decreto Foral 1/2017, de 11 de enero.

No existe en dicha Comunidad órgano que ejerza la función de resolución de tales expedientes sancionadores; en consecuencia, corresponde a la Sala de Competencia de la CNMC resolver este expediente sobre la base de la instrucción realizada²⁸.

El objeto del expediente se centra en analizar si las prácticas investigadas constituyen un reparto de los lotes correspondientes a rutas escolares, licitados por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra para la prestación del servicio de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas en la Comunidad Foral de Navarra en 2013 y 2017 y si el mismo es constitutivo de una infracción del artículo 1 de la LDC, cuya responsabilidad debe atribuirse a las 36 empresas y 3 asociaciones incoadas.

En lo relativo a la normativa aplicable, las conductas recogidas en los hechos acreditados se han desarrollado durante la vigencia de la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia. En atención a ello, la Ley 15/2007 es la norma aplicable al presente procedimiento sancionador.

SEGUNDO. PROPUESTA DEL ÓRGANO INSTRUCTOR

Instruido el procedimiento sancionador, la dirección de instrucción ha propuesto a esta Sala que declare la existencia de conductas constitutivas de infracción de la LDC, en los siguientes términos (folios 4.227 a 4.326):

Primero. Que se declare la existencia de prácticas prohibidas del artículo 1 de la LDC, constitutivas una infracción única y continuada que entra dentro de la definición de cártel, por los acuerdos de reparto de los lotes escolares de las licitaciones públicas convocadas en 2013 y 2017 por el Gobierno de Navarra para la prestación del transporte escolar en los centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra adoptados por La Burundesa, S.A., La Baztanesa, S.A., Leizarán Mariezcurrena Hermanos, S.L., Ceferino Apezetxea Eta Semeak, S.L.L, Autobuses Gurbindo, S.L., Autobuses Latasa, S.L., Autobuses Parra, S.L., Automóviles Urederra S.L., Riojana de Autocares, S.L., Sociedad de Automóviles Río Alhama, S.A., Autobuses Jiménez, S.L, Alberto Elcarte, S.L., Autobuses M. Litago, S.L., Autobuses Gurrea Hermanos, S.L., Autobuses Olloqui, S.L., Autocares María José, S.L., Falces Autobuses Sánchez, S.L., La Tafallesa, S.A., Ativar, S.L., Autobuses La Pamplonesa, S.A., Autobuses Río Irati, S.A., Autocares Albizua, S.L., Autocares Félix Gastón S.L., Autocares Oroz, S.L., , La Muguioarra, S.L., Autocares Ibargoiti, S.L.,

²⁸ De acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria única de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, los artículos 5.1.c) y 20.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC) y artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

Autocares Peche, S.L., Fonseca Bus, S.L., La Veloz Sangüesina, S.L., Autobuses y Garaje Bariain, S.L., Autobuses Pamplona Madrid, S.L., Compañía Navarra de Autobuses, S.A., desde diciembre de 2013 a la actualidad.

Juan Pablo Aranda y Asociados, S.L. desde diciembre de 2013 hasta el 5 de julio de 2016 en que fue absorbida por Autobuses Jiménez, S.L. y Autocares Oyarzun Oroz, S.L desde diciembre de 2013 hasta diciembre de 2015 inclusive ya que cesó su actividad de transporte de viajeros en enero de 2016.

La Estellesa, S.A. desde diciembre de 2013 hasta enero de 2018 fecha en que segregó su negocio de transporte de viajeros a favor de la Autobuses La Estellesa, S.L.

Limutaxi, S.L. Autobuses La Estellesa, S.L. Logroza, S.L. Eugenio Díez, S.A, desde febrero de 2018 a la actualidad.

ANET al menos desde marzo de 2013.

Segundo. Que esta conducta se tipifique, a los efectos de determinación de la sanción a imponer, como infracción muy grave del artículo 62.4.a) de la LDC.

Teniendo en cuenta la naturaleza de las conductas, su duración y sus autores, la dirección de instrucción propone que se tipifiquen como infracción muy grave del artículo 62.4.a) de la LDC y se impongan las siguientes sanciones:

Tabla 5

Entidad infractora	Duración de la participación en las prácticas	Sanción (€)
Alberto Elcarte, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	41.049,30
Asociación Navarra de Transporte por Carretera y Logística	Al menos desde marzo de 2013	15.000,00
Ativar, S.L	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	139.242,59
Autobuses Gurbindo, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	35.399,96
Autobuses Gurrea Hermanos, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	37.918,17
Autobuses Jiménez, S.L	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	226.278,14
Autobuses la Estellesa, S.L.	Desde febrero de 2018 a la actualidad	223.510,45
Autobuses La Pamplonesa, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	120.863,53
Autobuses Latasa, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	41.106,59
Autobuses M. Litago, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	18.878,14
Autobuses Olloqui, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	36.735,55
Autobuses Pamplona Madrid, S.L.	Desde febrero de 2018 a la actualidad	26.300,00
Autobuses Parra, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	95.479,65
Autobuses Río Irati, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	65.613,13

Autobuses y Garaje Barriain, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	16.931,36
Autocares Albizua, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	29.904,81
Autocares Félix Gastón S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	53.941,34
Autocares Ibargoiti, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	11.780,14
Autocares María José, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	52.118,15
Autocares Oroz, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	23.556,82
Autocares Oyarzun Oroz, S.L.	Desde diciembre de 2013 hasta diciembre de 2015	188,37
Autocares Peche, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	34.970,91
Automóviles Urederra S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	32.680,81
Ceferino Apezetxea Eta Semeak, S.L.L	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	10.167,86
Compañía Navarra de Autobuses, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	665.203,07
Eugenio Díez, S.A.	Desde febrero de 2018 a la actualidad	155.084,93
Falces Autobuses Sánchez, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	37.582,37
Fonseca Bus, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	153.474,27
La Baztanesa, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	52.776,53
La Burundesa, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	401.080,59
La Muguioarra, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	19.139,61
La Tafallesa, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	107.197,28
La Veloz Sangüesina, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	34.847,83
Leizarán Mariezcurrena Hermanos, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	82.301,01
Limutaxi, S.L.	Desde febrero de 2018 a la actualidad	50.456,88
Logroza, S.L.	Desde febrero de 2018 a la actualidad	168.076,81
Riojana de Autocares, S.L.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	96.000,00
Sociedad de Automóviles Río Alhama, S.A.	Desde diciembre de 2013 a la actualidad	140.893,94

TERCERO. VALORACIÓN DE LA SALA DE COMPETENCIA

1. Tipicidad y antijuridicidad de las conductas

El artículo 1 de la LDC prohíbe “todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en:

- a) *La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.*
- b) *La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.*

c) *El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento. [...]”.*

La prohibición del citado precepto exige la concurrencia de los siguientes requisitos: que exista un acuerdo entre al menos dos empresas y que tenga por objeto o produzca o pueda producir una restricción de la competencia en el mercado.

A. La caracterización de un cartel

Para que pueda apreciarse la existencia de acuerdo debe existir una **concordancia de voluntades** entre al menos dos partes, competidores reales o potenciales. A efectos del artículo 1 de la LDC, existe un acuerdo cuando las partes se asocian en un plan común que limita o puede limitar su política comercial individual al determinar sus pautas de acción o abstención mutuas en el mercado.

La **forma** de manifestación carece de importancia siempre y cuando constituya la fiel expresión de las voluntades de las partes y de su intención de comportarse en el mercado de una forma determinada. No es necesario que dicho acuerdo conste por escrito, que sea formal o que se hayan establecido sanciones contractuales o medidas para asegurar el cumplimiento de lo acordado. La concordancia de voluntades puede realizarse de manera explícita o derivarse implícitamente del comportamiento de las partes.

La jurisprudencia europea ha señalado que los criterios de coordinación y cooperación aceptados en materia de prácticas colusorias, lejos de exigir la elaboración de un verdadero “**plan**”, deben entenderse a la luz de la concepción inherente a la competencia²⁹. De acuerdo con ella, todo operador económico debe determinar de manera autónoma la política que tiene intención de aplicar en el mercado. Por esa razón no caben las tomas de contacto directas o indirectas entre dichos operadores que tengan por objeto o efecto influir en el comportamiento de los competidores actuales o potenciales. Tampoco son aceptables las conductas que reduzcan la tensión competitiva al desvelar a los competidores el comportamiento que uno mismo tiene intención de mantener en el mercado.

La dirección de instrucción ha calificado los acuerdos como un **cártel**. En el momento en que las empresas presentaron sus ofertas en las dos licitaciones citadas, la disposición adicional 4.2 de la LDC indicaba que “*se entiende por cártel todo acuerdo secreto entre dos o más competidores cuyo objeto sea la*

²⁹ Asuntos acumulados 40-48/73, Suiker Unie y otros/Comisión y Sentencias del TPI de 24 de octubre de 1991, asunto Rhône-Poluenc/Comisión (T-1/189) y de 12 de julio de 2001, asuntos acumulados T-202/98, T-204/98 y T-207/98, Tate & Lyle v Comisión y Sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 2009, asunto C-8/08 T-Mobile Netherlands y otros y de 19 de marzo de 2015, asunto C-286/13 P Dole Food y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión.

fijación de precios, de cuotas de producción o de venta, el reparto de mercados, incluidas las pujas fraudulentas, o la restricción de las importaciones o las exportaciones”.

El concepto de cártel comprende todo acuerdo secreto cuyo objeto incida o pueda incidir en la fijación de precios, de cuotas de producción o de venta, en el reparto de mercados, incluidas pujas fraudulentas o la restricción de importaciones o exportaciones. Así se ha confirmado tanto por sentencias de la Audiencia Nacional como del Tribunal Supremo³⁰.

La sentencia del Tribunal Supremo de 19 de marzo de 2013 aborda las implicaciones que puede plantear la exigencia de que los acuerdos sean secretos³¹. Según indica al Alto Tribunal, el concepto de “secreto” hay que valorarlo en relación con el contexto de modo que es obvio que no es relevante el “secreto” entre los participantes en la conducta ilícita, sino el “secreto” en relación con quienes no deben saber que los mismos se han puesto de acuerdo para no competir. Es decir, el concepto afecta a los actores del mercado ajenos a los acuerdos, la Administración licitadora y las autoridades de competencia.

Las conductas analizadas plantean la posible existencia de un **reparto de mercado referido a contratos públicos de la administración** navarra.

Tanto la OCDE en sus recomendaciones para combatir la colusión en la contratación pública como la autoridad de competencia española en sus diferentes recomendaciones, han advertido de que estrategias tales como las ofertas de resguardo, la rotación de ofertas entre empresas, la presentación conjunta de ofertas entre empresas coincidentes sin necesidad objetiva, las repetidas subcontrataciones entre las mismas empresas, o las asignaciones de clientes o ciertas zonas geográficas son estrategias habituales que generan un gran perjuicio para el interés general, en la medida en que implican pérdidas de bienestar para la sociedad en relación con la calidad y precio de los servicios a los que afectan.

Finalmente, con carácter general, debe realizarse una referencia al sistema de **prueba** de las conductas.

Corresponde a la administración sancionadora la carga de probar la comisión de las conductas colusorias, sin embargo, como ha venido señalando la jurisprudencia, la prueba directa en estos ilícitos es muy a menudo de difícil

³⁰ Entre otras, sentencias de la Audiencia Nacional de 25 y 26 de octubre y 15 y 28 de noviembre de 2012 y 4, 22, 24 y 31 de enero y 26 de febrero de 2013, en el ámbito del Expte. S/0226/10 Licitaciones Carreteras; de 1, 4, 5 y 25 de febrero de 2013, en relación con el Expte. S/0185/09 Bombas de fluidos y sentencias del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 2014 y 8 y 17 de junio de 2015 en relación con el Expte. S/0086/08 Peluquería Profesional.

³¹ Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de marzo de 2013, recurso 385/2011, en relación con la Resolución del Consejo de la CNC de 24 de junio de 2011, Expte. S/0185/09, Bombas de Fluidos.

consecución. Este tipo de prácticas son llevadas a cabo en la clandestinidad por las empresas, conscientes de que están prohibidas y del ordinariamente elevado beneficio que obtienen por su consecución. Por esta razón se admite la prueba indiciaria como medio para dar como probada la comisión de este tipo de conductas.

La aplicación de esta prueba de presunciones en el ámbito del procedimiento sancionador está generalmente admitida por la constante doctrina del Tribunal Constitucional³².

También el Tribunal Supremo ha venido admitiendo en materia sancionadora por infracciones de las normas de Defensa de la Competencia que el juicio de reprochabilidad se base en pruebas de indicios. Establece sin embargo que *“tales pruebas indiciarias deben estar sometidas a un estricto control para ponderar su validez, derivando tal rigor en la valoración de las pruebas indiciarias en el derecho a la presunción de inocencia. (...) la racionalidad y solidez de la inferencia en que se sustenta la prueba indiciaria puede efectuarse tanto desde el canon de su lógica o cohesión, de modo que será irrazonable si los indicios acreditados no llevan naturalmente al hecho que se hace desprender de ellos o lo descartan, como desde el canon de su suficiencia o calidad concluyente, no siendo pues razonable cuando la inferencia sea excesivamente abierta, débil o imprecisa”*³³.

Por su parte, resulta especialmente reveladora respecto a esta cuestión la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 6 de diciembre de 2012³⁴.

“70. A este respecto, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en la mayoría de los casos, la existencia de una práctica o de un acuerdo contrario a la competencia se infiere de ciertas coincidencias y de indicios que, considerados en su conjunto, pueden constituir, a falta de una explicación coherente, la prueba de una infracción de las normas sobre competencia (sentencias Aalborg Portland y otros/Comisión, antes citada, apartado 57, así como de 21 de septiembre de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, C-105/04 P, Rec. P. I-8725, apartado 94).

71. Tales indicios y coincidencias, evaluados globalmente, no sólo pueden revelar la existencia de acuerdos o prácticas contrarios a la competencia, sino también la duración de prácticas colusorias continuadas y el período de aplicación de acuerdos celebrados en contra de las reglas en materia de competencia (véase, en este sentido, la sentencia Nederlandse Federatieve

³² Desde las SSTC 174/1985 y 75/1985.

³³ STS de 26 de abril de 2005.

³⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de diciembre de 2012, asunto c-441/11 Comisión Europea contra Verhuizingen Coppens NV. Lo mismo puede decirse de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2018 (recurso 1216/2015) en relación a la resolución de la CNC de 2 de marzo de 2011.

Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, antes citada, apartados 95 y 96)”.

Es decir, en los casos en que no exista prueba directa de la existencia de acuerdo, procede, de conformidad con la doctrina y la jurisprudencia referida sobre las pruebas indiciarias, a) identificar cuáles son los hechos base o indicios que se estimen plenamente acreditados y que van a servir de fundamento a la deducción o inferencia; b) explicitar el razonamiento a través del cual, partiendo de los indicios, se ha llegado a la convicción del acaecimiento del hecho punible y la participación en el mismo de los responsables, y c) identificar el enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano o nexo causal entre los hechos empleados como indicios y la infracción, así como la ausencia de una explicación alternativa a tales hechos.

Llegados a este punto, corresponde realizar un análisis diferenciado de los hechos objeto de este expediente. Por ello esta Sala debe valorar si en el presente expediente existen acreditados hechos que puedan constituir indicios suficientes de una coordinación en la presentación de las ofertas por las empresas y UTE de transporte escolar en el marco de las licitaciones para los cursos 2013/2014 y 2017/2018, así como en su comportamiento en la fase de adjudicación.

B. Análisis de las conductas en los dos concursos afectados

a. Conductas realizadas en el marco de la licitación correspondiente al curso escolar 2013/2014

- Elementos de prueba directa

Se ha podido acreditar, de manera directa, por medio de un documento hallado en la sede de ANET, la existencia de una serie de reuniones de los miembros de la asociación que tenían como objetivo alcanzar “un gran acuerdo que beneficie al sector” y permita a las empresas “aprovechar (...) la mayor parte de los recursos económicos del presupuesto de la licitación del transporte escolar”. Se recoge en los hechos probados que en tal objetivo estaban de acuerdo todos los presentes en las reuniones de la asociación.

Se manifiesta igualmente por los presentes en las reuniones la voluntad de crear UTEs entre las empresas “para obtener un mejor resultado para el sector”. Además se explicita el objetivo de llevar a cabo prácticas que permitieran a las empresas participantes “blindarse frente a empresas de fuera de Navarra”.

Para alcanzar tales objetivos las empresas participantes en la conducta realizaban acuerdos no públicos de compensación de trabajos y dinero que ponen de manifiesto la falta de independencia entre las ofertas públicas presentadas a la administración. Además, considerando que los pliegos de contratación no permitían la subcontratación de las empresas, estos acuerdos

de compensación carecen de explicación alternativa a la existencia del acuerdo anticompetitivo entre las entidades.

De las conversaciones que se han incautado se deduce la voluntad de las empresas de maximizar sus beneficios reduciendo los descuentos respecto de los de licitación aun a pesar de renunciar a determinadas líneas a cambio de ello³⁵.

Entre las comunicaciones que mantienen las empresas con carácter previo a la participación en la licitación del transporte escolar para el curso 2013/2014, también existe prueba directa de la existencia de contactos contrarios a derecho. El documento denominado "Reunión con [confidencial] el 14-3-2012", referenciado en el hecho probado 4, contiene una conversación entre [confidencial] (representante de EDSA), con [confidencial] (representante de ATIVAR, S.L.). En ella, el primero propone establecer alianzas estratégicas para los concursos escolares y de líneas. El representante de ATIVAR, S.L. se muestra partidario de llegar a un acuerdo con [tercero] que implicaría que esta empresa respete el transporte escolar a cambio de que el resto de empresas no concurse en las líneas. **Ambos manifiestan su disposición a hacer un acuerdo entre todas las empresas en relación con el concurso de transporte escolar que se licitaría por el Departamento de Educación el año siguiente.**

También los correos electrónicos de 13 de marzo de 2013, de [confidencial] (representante de ANET) y de 21 de marzo de 2013, de [confidencial] (representante de EDSA) y el documento denominado "Resumen reuniones" -tal y como se recoge como hechos acreditados 5 y 6- ponen de manifiesto la celebración de reuniones en el seno de ANET en fechas previas a la publicación del primer anuncio de licitación correspondiente al curso escolar 2013/2014.

La misma se publicó por primera vez en el portal de contratación del Gobierno de Navarra el 25 de junio de 2013 y la reunión del 20 de marzo de 2013 se convocó -en palabras del remitente que hablaba en nombre de ANET- *"para repasar la situación del sector de viajeros, de las empresas y los concursos públicos venideros"*.

Todos estos documentos acreditan que en las reuniones celebradas en ANET se habló de la **necesidad de un gran acuerdo sectorial** mediante el cual se aprovecharan la mayor parte de los recursos económicos del presupuesto de la licitación del transporte escolar.

Esta afirmación evidencia que el objetivo de los acuerdos era evitar la existencia de bajas por parte de los licitadores, eliminando por tanto o al menos reduciendo significativamente la competencia, y el establecimiento de una suerte de

³⁵ OYARZUN OROZ, que indica que "no se puede puntuar al precio con un 70%, porque no todo es el precio" y AUTOCARES MARÍA JOSÉ, que manifiesta que "mejor trabajar alguna ruta menos que tener que ir a -30%,

“blindaje” frente a empresas de fuera de Navarra. Del mismo modo se afirma de manera expresa que la constitución de UTEs se realiza con el objetivo de obtener un mejor resultado para el sector.

Estos documentos también prueban que en la reunión de 20 de marzo de 2013 se tomó la decisión de formar comisiones zonales en relación al concurso de transporte escolar del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. (Así se verifica en el correo del representante de EDSA a ANET manifestando su disposición a formar parte en dichas comisiones).

Queda constancia igualmente de la existencia de quejas entre las empresas partícipes en la conducta en cuanto al reparto de trabajo y dinero.

Los emails de 19, 27 y 28 de mayo de 2015 entre los representantes de CONDA -recogidos como hechos probados 8 y 9- permiten comprobar que todas las empresas y UTE que figuran en un cuadro adjunto al correo con asunto "Resumen comp. escolar Navarra", han participado en el acuerdo de reparto del mercado del transporte escolar en el curso 2013/2014.

Falta únicamente en el cuadro la empresa CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L. (lote 17 del contrato). Esta empresa tan solo opera en la zona de Goizueta-Leitza y se presenta a este lote ofertando un precio máximo.

Resulta adjudicataria del mismo sin que el resto de empresas y UTE integrantes del acuerdo presenten ofertas.

Resulta acreditada la existencia de **compensaciones** entre las empresas participantes en el acuerdo.

Se ha incautado un cuadro (folios 731 y 732) que las contiene expresamente y pone de manifiesto la existencia de un mecanismo de compensación económica entre las empresas y UTE participantes en el acuerdo a excepción de CEFERINO APEZETXEA de modo que, en la columna "pagar", cuando la cantidad figura en negativo se trata de un importe a recibir, mientras que cuando figura en positivo corresponde pagar a la empresa o UTE a la que se le imputa dicha cantidad.

El **acuerdo** de reparto del mercado del transporte escolar entre las empresas y las UTE, y la vigencia del **mecanismo de compensación** económica entre las entidades también se infiere del chat entre [confidencial] (CONDA) y [confidencial] (FONSECA BUS) mantenido desde mayo de 2017, referido en el hecho probado 10. En esta conversación los interlocutores se refieren a las compensaciones correspondientes a la liquidación de los contratos adjudicados en el marco de la licitación del curso 2013/2014 así como al "*tema de las cuentas entre UTE*", habida cuenta de que la última prórroga de este contrato finalizaba en junio de 2017 y que la conversación tiene lugar en un momento inmediatamente posterior a esta fecha.

En todo cuanto antecede se prueba que no existe la requerida independencia de decisión y criterio en la toma de decisión de cada uno de los operadores a la hora de adoptar sus decisiones comerciales para configurar las ofertas a las licitaciones públicas abiertas por la administración. Por el contrario, las entidades competidoras realizan intercambios de información y **acuerdos** sobre los criterios comerciales **por medio de un plan** que impide la existencia de una competencia real entre ellas. Tales acuerdos se mantienen **secretos** a terceros (tratan explícitamente de evitar la entrada de empresas de fuera de la Comunidad autónoma) y buscan mantener una apariencia de competencia de cara al poder adjudicador.

- *Indicios añadidos de la existencia de la conducta*

Como apoyo de la prueba directa referida, existen otros hechos probados que sirven como elemento añadido de acreditación de la existencia y efectos del acuerdo alcanzado.

En la licitación correspondiente al curso 2013/2014 hay un total de 47 lotes.

El reparto de mercado responde a una distribución que se recoge en la siguiente tabla:

Tabla 6

ZONA	UTE	EMPRESAS	Lote
Barranca, Lekunberri y Baztán		Ceferino Apezetxea	17
		La Baztanesa	02-03
		La Burundesa	01-27
		Leizarán Mariezcurrena	05-16
	UTE Transportes Lekároz	La Baztanesa Leizarán Mariezcurrena –	04
Estella	UTE Ega	Gurbindo, La Estellesa, Latasa, Parra, Riojana. Urederra	07, 08, 09, 10, 11, 18
Tudela	UTE Ribera 6-26:	Arasa CONDA	6, 22, 25, 26
	UTE Bloque Sur	Aranda Jimenez	23
	UTE Queiles	Aranda Arasa Elcarte, Litago,	24
Ribera Alta y Tafalla	UTE Tafalla - Marcilla	CONDA, Gurrea La Tafallesa, Mari Jose, Olloqui y Sánchez,	12, 13, 14, 19, 20, 21
Pirineos		CONDA	36
	UTE Roncal	CONDA	37

ZONA	UTE	EMPRESAS	Lote
		Tafallesa	
	UTE Arga	Albizua, Ativar, Gastón, La Pamplonesa, Muguioarra Oroz Oyarzun, Río Irati,	33
Pamplona (*)	UTE Pamplona Bus	CONDA Tafallesa	28
	UTE Roncal	CONDA, Fonseca y Oroz Tafallesa,	45
	UTE Camino de Santiago	Albizua, Ativar, Gastón, La Pamplonesa, Muguioarra Oroz, Oyarzun, Río Irati,	38-46
	UTE Arga	Albizua, Ativar, Estellesa Gastón, La Pamplonesa, Oroz, Oyarzun, Río Irati,	30, 31, 32, 39, 40, 43
	UTE Comarca	Albizua, Ativar, Bariain, Ibargoiti, La Pamplonesa, La Veloz Sangüesina Río Irati,	29, 34, 35, 41, 42, 44, 47
Sangüesa	UTE Irati		15

Se ha acreditado que, de los 47 lotes, en 34 las ofertas tienen bajas iguales o inferiores al 1% (de manera coherente con los acuerdos previamente referenciados).

Las empresas y UTE participantes en el acuerdo no concurren nunca en el mismo lote pese a que cumplen las condiciones para hacerlo (de manera coherente con los acuerdos previamente referenciados).

De los 47 lotes objeto de la licitación, concurre un solo licitador en 27. Tal como se muestra en la tabla 1, entre las entidades a las que se atribuye responsabilidad y que confirman 17 licitadoras (aisladamente o mediante UTE) hay un reparto perfecto (sin ningún tipo de concurrencia entre ellas). Estas 17 licitadoras se adjudican 44 de los 47 lotes sin que entre ellas medie ningún tipo de concurrencia (sin que haya más de una oferta).

La concurrencia que se aprecia en 20 de los lotes se da en las ofertas de los licitadores 18 a 24 (ver tabla 1 en hecho probado 1), a los que no se atribuye responsabilidad por la concertación en la licitación de 2013/2014 y que resultan

finalmente adjudicatarios de 3 de los 47 lotes (34/13, 39/14 y 45/16). Estos licitadores se corresponden con ofertas individuales o en UTE formuladas por las empresas EDSA, AUTOCARES ALEGRÍA, IRUÑA BUS, GRANDOURE, LIMUTAXI o LA RIOJA EN RUTA, las 4 últimas ajenas al reparto de licitaciones aquí sancionado.

Las empresas participantes en la conducta presentaron ofertas a los 47 lotes y fueron adjudicatarias en 44 de ellos, lo que representa el 93,62% de los mismos.

De todo ello se deduce que las empresas integrantes del acuerdo no compiten entre sí, sino que se reparten los lotes por zonas geográficas.

En la seguridad de que no existirán ofertas competitivas en cada lote, cada empresa fija el precio dentro del límite del presupuesto máximo de licitación. Sólo este hecho explica que en 34 de las ofertas haya bajas inferiores al 1% y que en 27 lotes haya un solo licitador (véase tabla 2).

Del mismo modo resulta relevante subrayar que se ha constatado que en los casos en que existen bajadas significativas respecto del máximo de licitación, las empresas participantes en el acuerdo las alinean alrededor del 30%.

- La posición de EDSA Autocares Alegría e Iruñabus

Especial mención merece la posición mantenida por **EDSA**. Esta empresa presenta ofertas en 15 lotes, bien en solitario o en UTE con Autocares Alegría e Iruñabus.

Estas dos últimas presentan ofertas en los lotes 32 y 35³⁶.

Los hechos ponen de manifiesto que, frente a la estrategia de reparto de mercado pactada, las empresas EDSA, AUTOCARES ALEGRÍA, S.L. e IRUÑA BUS, S.L. emprendieron otra estrategia claramente competitiva presentando oferta a un total de 19 de los 47 lotes.

Esta decisión por parte de estas tres empresas (que habían estado presentes en las reuniones de ANET) explica las bajas que se observan en algunos lotes (29, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 40, 41, 44, 46 y 47) por parte de las UTE o empresas implicadas en el acuerdo. La tensión competitiva generada por la previsión de ruptura del acuerdo por parte de estas entidades generó la existencia de ofertas competitivas que implicaron bajas superiores al 30% del precio máximo de licitación³⁷.

Por ello, debe concluirse que no existe prueba suficiente de la participación de Autocares Alegría e Iruña Bus en el reparto del mercado correspondiente a la licitación 2013/2014. En el caso de EDSA, sin embargo, existen pruebas directas

³⁶ La Rioja en Ruta presenta oferta al lote 18 en competencia con la UTE Ega, participante en el acuerdo de reparto del mercado.

³⁷ Esta incertidumbre relativa podría explicar las bajas que las empresas que participan en el acuerdo realizan en los lotes 8/04, 29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 36/13, 37/13, 38/13, 40/14, 41/14, 44/15, 46/16 y 47/17.

de su participación activa en el acuerdo (como se evidencia en los hechos 4 y 6) lo que, unido al resto de indicios existentes, constituye prueba de que la entidad había participado en la gestación del acuerdo aunque no queda constancia de su participación en este momento en su ejecución.

- Conclusión

De todo cuanto antecede se deduce la existencia de un acuerdo entre las empresas y UTEs infractoras que no han competido entre ellas.

En todos los casos, cuando se ha presentado una de ellas a un lote, no se ha presentado ninguna otra de las que están en el acuerdo a pesar de tener solvencia técnica para hacerlo (comportamientos que han sido reflejados en el hecho probado 11) y la falta de incertidumbre ha generado bajadas de precio inexistentes o exiguas.

b. Conductas realizadas en el marco de la licitación correspondiente al curso escolar 2017/2018

En esta nueva licitación se incluyen 113 lotes en lugar de 47 y se reduce la solvencia requerida para concurrir, lo que debería favorecer la concurrencia.

- Elementos de prueba directa

Ha quedado acreditada la existencia de reuniones entre los licitadores previas a la licitación. Como se recoge en el hecho probado 13, el día 29 de enero de 2018, -pocos días antes de que finalizara el plazo para la presentación de ofertas del contrato del curso 2017/2018, el 1 de febrero de 2018- se produjo una reunión de los licitadores.

Ha quedado acreditada la existencia de un acuerdo que afecta a todo el sector y que algunos de los operadores que pretenden presentar ofertas tratan de alterar con la oposición del resto del sector. Especialmente significativa es la conversación incautada (hecho 13) en que se manifiesta “Lo que tenemos que hacer es que se marchen ellos y quedar el resto del sector que estamos de acuerdo”.

- Indicios añadidos de existencia de acuerdo

En este contrato se observa una casi total ausencia de concurrencia competitiva ya que 111 de los 113 lotes existe un solo licitador.

Las empresas concurren a la licitación en la mayoría de los lotes agrupadas en UTE -hasta un total de 16- integrándose algunas mercantiles en varias de ellas.

EDSA concurre en esta licitación, individualmente o a través de UTE, a un total de 10 lotes sin competencia alguna y no realiza bajas respecto del precio de

licitación (como sí sucedía en la correspondiente al contrato del curso 2013/2014).

Se ha acreditado que en los dos únicos lotes en los que hay varias ofertas, las empresas competidoras están ubicadas fuera de la Comunidad Foral de Navarra y no participaron en la licitación correspondiente al curso 2013/2014.

Se ha probado que, con las escasas excepciones que mencionamos a continuación, las integrantes del acuerdo de reparto en la licitación del curso 2013/2014 concurren de nuevo en la licitación del curso 2017/2018 en las mismas áreas. Las excepciones se limitan a los siguientes casos:

- Juan Pablo Aranda y Asociados, S.L. que fue absorbida por Autobuses Jiménez, S.L. con fecha 5 de julio de 2016³⁸.
- Autocares Oyarzun Oroz, S.L. que cesó en la actividad de transporte de viajeros el 30 de junio de 2018 según registro del Impuesto de Actividades Económicas.

Existen tan solo cinco empresas que presentan ofertas en esta licitación y no lo hicieron en la del curso 2013/2014. Dos de ellas (Autocares Escartin, S.L. y Jesús Abadía García de Vicuña) realizan ofertas competitivas. Las otras (Autobuses La Estellesa, S.L., Logroza, S.L. y Autobuses Pamplona-Madrid, S.L.) igual que el resto de las implicadas, no compiten nunca entre ellas.

c. Conclusión

El comportamiento de las empresas en las licitaciones citadas y las pruebas recabadas en las inspecciones permiten concluir que las empresas contra las que se ha incoado el presente expediente se han repartido el mercado del transporte escolar, al menos, en el curso escolar 2013/2014 y sus prórrogas hasta junio de 2017 y en la licitación correspondiente al curso escolar 2017/2018.

De no existir acuerdo entre las empresas y las UTE, las empresas hubieran presentado ofertas a los mismos lotes para tener más posibilidades de obtener algún contrato y habrían competido en precio y condiciones, máxime considerando que en varios casos el tanto por ciento de volumen de negocio de las entidades en contratos públicos haría difícil su subsistencia en caso de no resultar adjudicatarias.

Por ello debe concluirse que el comportamiento descrito solo resulta explicable por la ausencia de incertidumbre acerca de la concurrencia de otros licitadores que compitan por los mismos lotes.

³⁸ BORME 19 de julio de 2016.

Para llegar a esta conclusión deben analizarse (y descartarse) las alegaciones realizadas por las empresas que ofrecen interpretaciones alternativas a la existencia de un acuerdo y considerarlas no aceptables³⁹.

En este sentido la Sala considera que, sin perjuicio de la individualización de cada empresa que se realizará más adelante, ninguna de las interpretaciones ofrecidas por las empresas resulta plausible como explicación de lógica alternativa a la existencia de una concertación entre las empresas que justifique la pauta de actuación en las dos licitaciones para el transporte escolar para los cursos 2013/2014 y 2017/2018.

En relación con la licitación convocada en 2013, han quedado acreditados los contactos entre las empresas a través de reuniones previas para cerrar el acuerdo **que beneficie al sector** y permita obtener **la mayor cantidad posible de recursos** en la licitación lindándose frente a las empresas ubicadas fuera de la Comunidad Foral de Navarra.

También se ha acreditado que en los contactos mantenidos por las empresas se confirmó la existencia de cuentas de compensación entre las UTES **que no pueden responder a servicios entre las mismas**, dado que los pliegos habían prohibido la subcontratación.

Con respecto a la licitación del transporte escolar para el curso 2017/2018, se ha constado la falta total de competencia entre los miembros del acuerdo a pesar del cambio en las características de los lotes, que la administración define con menores exigencias de solvencia precisamente para facilitar la presentación de ofertas y favorecer una competencia que no se produce entre las empresas afectadas.

Todo ello constituye un conjunto de prueba e indicios con tal poder de convicción y suficiencia probatoria que no resultaría necesaria prueba directa para acreditar la existencia de un acuerdo de reparto de mercado y la identidad de los integrantes del mismo.

³⁹ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; OYARZUN OROZ, S.L.; CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L.; COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA BAZTANESA, S.A.; LA BURUNDESA, S.A.U.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA TAFALLESA, S.A.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.; LIMUTAXI, S.L.; AUTOBUSES LOGROZA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.; SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

La existencia de bajas en algunas de las ofertas carece también, en general y salvo la valoración ya realizada en el caso de EDSA, de fuerza probatoria para acreditar la existencia de competencia, **considerando los lotes en los que se han realizado y la cuantía de las mismas.**

Tampoco cabe asumir la explicación ofrecida por las empresas vinculada con el propio diseño y configuración de los pliegos que habría determinado la presentación de ofertas de cada empresa en su zona de actuación.

La distancia de las instalaciones de los licitadores a los centros escolares constituye en ambas licitaciones uno de los criterios de adjudicación, quizá no muy justificado, pero en ningún caso supone un requisito para las empresas (como no puede ser de otro modo). Por ello tal justificación podría haber explicado una tendencia de las empresas a presentarse a los lotes más cercanos por criterios de eficiencia pero el mismo criterio de eficiencia les habría llevado a competir en más lotes de los abarcados por los acuerdos realizando ofertas más competitivas en lugar de pactar una limitación de las mismas para, como se ha acreditado, tratar de conseguir el máximo beneficio para ellas en lugar de competir en calidad y precio. En todo caso, este criterio de adjudicación no justificaría en ningún caso la falta de competencia entre las empresas que se está analizando, puesto que dentro de la misma zona de actuación se encuentran con frecuencia empresas que podrían competir entre sí presentando oferta a los mismos lotes.

Por ello, si bien podría considerarse que hay requisitos en la contratación que la administración podría reconsiderar a futuro, debe descartarse que los pliegos impongan una fragmentación del mercado.

La casi total ausencia de concurrencia competitiva, tal y como reconoce la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de nº 277/2017, *“se erige en indicio de tan enorme poder de convicción y consistencia acerca de la existencia de una concertación entre los licitadores, que prácticamente priva de eficacia a cuantas explicaciones puedan argüirse sobre la espontaneidad de ese resultado o sobre su producción natural por causa del diseño del sistema de adjudicación”*.

El dato concluyente para determinar la existencia de un reparto de mercado es la ausencia de ofertas conluyentes y falta de competencia entre los integrantes del acuerdo en ambas licitaciones, con bajas muy limitadas sobre el precio de licitación.

C. El papel de las UTE

En ambas licitaciones las empresas que han formado parte de los acuerdos se han agrupado mayoritariamente en UTE. Algunas de las empresas incoadas han

defendido su constitución como legal y necesaria objetivamente para alcanzar la capacidad suficiente para concurrir⁴⁰.

En primer lugar debe recordarse que la creación de una UTE no constituye *per se* un acuerdo anticompetitivo, sancionado por las normas de competencia, por lo que debe realizarse un análisis caso por caso.

La Comisión Europea en sus Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 101 del TFUE a los acuerdos de cooperación horizontal, incluye este tipo de acuerdos asociativos, bajo determinadas circunstancias, a los efectos de considerarlos contrarios a las normas de competencia, (apartado 237).

Son numerosas las resoluciones de la CNMC en las que se analiza la utilización ilícita e instrumental de las UTE con el fin de repartirse los mercados y alterar la competencia. En la resolución de la CNMC de 14 de marzo de 2019, se indica que⁴¹:

“ha quedado evidenciado que las empresas tenían capacidad suficiente para presentarse de manera individual a gran parte de los contratos y no queda justificado el uso abusivo y constante de la figura asociativa y mucho menos la coincidencia del mismo grupo de empresas en la configuración de las distintas UTE”.

Por ello la constitución de UTE y las alegaciones de las partes deben analizarse en el supuesto concreto.

En el expediente ha quedado acreditado que, en ocasiones, las empresas han concurrido a lotes que sólo requerían uno o dos vehículos y por tanto los integrantes de la UTE tenían capacidad suficiente para presentar sus ofertas de manera independiente.

El volumen de negocio de las empresas en los tres años o cursos escolares previos y el número de vehículos de que disponían durante ese periodo demuestran que las empresas disponían de capacidad para concurrir de modo

⁴⁰ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; OYARZUN OROZ, S.L.; COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; AUTOBUSES LOGROZA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.; SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

⁴¹ Expediente S/DC/0598/2016 ELECTRIFICACIÓN Y ELECTROMECÁNICAS FERROVIARIAS.

individual a ambas licitaciones, especialmente a la que se convocó en 2017, en que los lotes fueron mucho más pequeños que en 2013.

En los hechos acreditados 1 y 3, junto con las respuestas a los requerimientos de información que obran en el expediente, se constata que las empresas han tenido comportamientos que manifiestan un uso fraudulento de las UTE como forma jurídica para concurrir a las licitaciones. A título de ejemplo, y sin perjuicio de los hechos recogidos en la PR y la individualización de la conducta que se realizará a cada empresa, pueden destacarse las siguientes pautas de coordinación entre las empresas participantes en los acuerdos de reparto del mercado:

- En la licitación de 2017, LA ESTELLESA, S.A. participa en 5 UTE, teniendo capacidad para presentar oferta de forma individual en la mayoría de los lotes a los que concurre. Llama particularmente la atención la UTE Esliar en la que participa LA ESTELLESA, S.A. junto con LIMUTAXI, S.L., AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L., AUTOCARES ALBIZUA, S.L., AUTOCARES RÍO IRATI, S.A. y ATIVAR, S.L., que únicamente presenta oferta al lote 17.06 que requiere tan sólo de un autobús y un microbús para la prestación del servicio.
- En la licitación del curso escolar 2013/2014, AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A. y AUTOBUSES ALBIZUA, S.L. disponen cada una de ellas de un número de autobuses que las capacita para presentar ofertas individualmente a la mayoría de los lotes a los que concurren a través de las UTE Comarca, Arga e Irati Bus.
- En la licitación para el curso escolar 2013/2014, el único lote al que concurre AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L. a través de la UTE Bloque Sur 2013, que le fue adjudicado, requería 7 autobuses para la prestación del servicio, disponiendo la empresa en esa fecha de 40 autobuses, de los cuales al menos 10 disponían de 55 plazas o más.
- En la licitación para el curso escolar 2017/2018, LOGROZA, S.L. y AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.L. concurren en las mismas UTE y a los mismos lotes que AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., disponiendo por sí mismas de vehículos suficientes en número y tamaño para presentar oferta de forma individual a la mayoría de los lotes a los que concurren.

Además, de los hechos acreditados se deduce que las UTE que han concurrido a las licitaciones están mayoritariamente integradas por grupos amplios de empresas, en ocasiones con participaciones insignificantes, algunas de las cuales repiten su participación en varias UTE, lo que en sí presenta un grave riesgo para la libre competencia.

Queda acreditado en los hechos que, en un 98% de los lotes, las UTE que participa en el acuerdo realiza ofertas en competencia entre ellas. Ello carece de justificación económica considerando las entidades que las conforman. No se ha encontrado interpretación alternativa alguna a la existencia del acuerdo entre las entidades integrantes de las UTE.

En consecuencia, si bien la constitución en UTE como forma jurídica en que las empresas lícitamente tienen el derecho a concurrir a licitaciones públicas no implica *per se* una infracción del derecho de la competencia, de los hechos acreditados en este expediente se infiere un uso fraudulento por parte de las empresas de esta herramienta jurídica. Las empresas han utilizado las UTE como instrumento jurídico para repartirse el mercado y hacer los correspondientes ajustes económicos.

La participación en las licitaciones a través de las UTE refuerza, en este caso, la prueba de la existencia de un acuerdo para el reparto del mercado del transporte escolar ya que las mismas se han empleado con la finalidad espuria de contribuir al reparto de mercado.

D. Caracterización de la conducta como infracción por objeto

Afirmada la existencia de un acuerdo de reparto de mercado entre los operadores, debe valorarse si la conducta constituye una infracción por objeto.

La jurisprudencia de los tribunales de la Unión Europea afirma que el término “objeto” se refiere a la finalidad, la intención o el objetivo de la coordinación de las empresas en cuestión⁴². De este modo, cuando un acuerdo **tiene por objeto** impedir, restringir o falsear la competencia, no se requiere a las autoridades de competencia que prueben que ha tenido o puede tener efectos anticompetitivos para determinar la existencia de una infracción⁴³.

No obstante, tal y como señala la más reciente jurisprudencia del TJUE⁴⁴:

⁴² Sentencia del TJUE de 13 de julio de 1966, en el asunto C-56/64, Consten & Grundig, p. 429 de la versión española [“...que el acuerdo que, de esta forma, tiende a aislar el mercado francés de los productos Grundig (...), puede falsear la competencia en el seno del mercado común”]; y sentencia del TJUE de 20 de noviembre de 2008, en el asunto C-209/07, Beef Industry Development Society, aptdos. 32 a 36.

⁴³ Sentencia del TJUE de 4 de junio de 2009, asunto C-8/08, *T-Mobile Netherlands BV*, aptdos. 28-30. Y sentencia de la Audiencia Nacional de 29 de septiembre de 2017, rec. 17/2015, en relación con el asunto *Recogida de Papel*, que afirma: “(...) prácticas restrictivas por su objeto, en el sentido de las Directrices de la Comisión antes citadas (apartado 24), que entiende por restricciones de la competencia por su objeto aquéllas que, por su propia naturaleza, poseen el potencial de restringir la competencia, a tenor del artículo 101.1 TFUE, con la consecuencia de que cuando se haya demostrado que un acuerdo tiene un objeto contrario a la competencia, no es necesario examinar sus efectos reales o potenciales en el mercado.”

⁴⁴ Sentencia del TJUE de 22 de abril de 2020, en el asunto C-228/18, *Gazdasági Versenyhivatal contra Budapest Bank Nyrt*; aptdo. 40.

“el hecho de que una constatación de la existencia de una restricción de la competencia «por el objeto» exima a la autoridad o al órgano jurisdiccional competente de la necesidad de examinar sus efectos no implica en absoluto que dicha autoridad u órgano jurisdiccional no pueda proceder a tal examen cuando lo estime oportuno”.

Las restricciones por objeto son determinadas formas de coordinación entre empresas que pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia⁴⁵. En efecto, son formas de coordinación que revelan un grado de nocividad para la competencia suficiente para que pueda considerarse innecesario el examen de sus efectos⁴⁶. Para constatar este grado de nocividad, los Tribunales de la Unión Europea han señalado la necesidad de analizar el contenido de la coordinación, sus objetivos y el contexto económico y jurídico del que forma parte⁴⁷.

Aunque la intención subjetiva de las partes no es un factor necesario para determinar si el acuerdo es restrictivo o no, nada impide tomar esta cuestión en consideración a la hora de analizar el acuerdo⁴⁸.

El examen sobre la nocividad del objeto del acuerdo debe incluir tanto la posibilidad real como la potencial de competir en el mercado por las partes en el acuerdo, en el momento en el que este se produjo⁴⁹.

Para que un acuerdo sea calificado como restrictivo por su objeto no es preciso que haya sido aplicado o implementado con éxito⁵⁰. Tampoco lo es que esté expresamente incluido en el articulado del artículo 1 de la LDC o del 101 del TFUE⁵¹. No resulta necesario que exista un precedente análogo respecto a la calificación de los hechos del caso en cuestión⁵².

⁴⁵ Sentencia del TJUE de 11 de septiembre de 2014, en el asunto C-67/13 P, *Groupement des Cartes Bancaires*, aptdo. 50 y sentencia del TJUE 20 de enero de 2016, en el asunto C-373/14 P, *Toshiba Corporation*, aptdo. 26. Ver también la sentencia de la Audiencia Nacional de 1 de diciembre de 2009, rec. núm. 491/2007 y la jurisprudencia ahí citada.

⁴⁶ Sentencia del TJUE de 22 de abril de 2020, asunto C-228/18, aptdos. 35-37. y jurisprudencia citada.

⁴⁷ Sentencia del TJUE de 22 de abril de 2020, asunto C-228/18, aptdo. 51. y jurisprudencia citada.

⁴⁸ Sentencia del TJUE de 22 de abril de 2020, asunto C-228/18, aptdo. 53. y jurisprudencia citada.

⁴⁹ Sentencia del TGUE de 8 de septiembre de 2016, asunto T-472/13, *H. Lundbeck A/S c. Comisión Europea*, aptdo. 437 y sentencia del TGUE de 29 de junio de 2012, en el asunto T-360/09, *E.ON Ruhrgas c. Comisión Europea*, aptdo. 85.

⁵⁰ Ver las sentencias del TJUE de 1 de febrero de 1978, en el asunto C-19/77, *Miller International*, aptdo. 7; de 11 de enero de 1990, en el asunto C- 277/87, *Sandoz Prodotti Farmaceutici SpA*, aptdo. 3 del resumen; de 6 de abril de 2006, en el asunto C-551/03 P, *General Motors*, aptdos. 37, 61, 62 y 67 a 70; y de 11 de julio de 1989, en el asunto C- 246/86, *Belasco*, aptdo. 15.

⁵¹ Sentencia del TJUE de 20 de noviembre de 2008, en el asunto C-209/07, *Beef Industry Development Society*, aptdo. 23.

⁵² Ver la sentencia del TJUE de 14 de marzo de 2013, en el asunto C-32/11, *Allianz Hungária Biztosító Zrt*, la sentencia del TJUE de 20 de noviembre de 2008, en el asunto C-209/07, *Beef*

Solo en el caso de que se concluya que un acuerdo no es restrictivo por su objeto, la autoridad de competencia está obligada a analizar si el acuerdo tiene efectos restrictivos de la competencia en el mercado⁵³.

En el mismo sentido, la Audiencia Nacional manifiesta en lo referente a las infracciones por objeto o efecto que⁵⁴:

“Es jurisprudencia reiterada, desde la sentencia de 30 de junio de 1966, LTM (56/65, Rec. pp. 337 y ss., especialmente p. 359), que el carácter alternativo de este requisito, como indica la conjunción «o», lleva en primer lugar a la necesidad de considerar el objeto mismo de la práctica concertada, habida cuenta del contexto económico en el que se debe aplicar. Sin embargo, en caso de que el análisis del contenido de la práctica concertada no revele un grado suficiente de nocividad respecto de la competencia, es necesario entonces examinar los efectos del acuerdo y, para proceder a su prohibición, exigir que se reúnan los elementos que prueben que el juego de la competencia ha resultado, de hecho, bien impedido, bien restringido o falseado de manera sensible (véase, en este sentido, la sentencia Beef Industry Development Society y Barry Brothers, antes citada, apartado 15)”.

Los acuerdos de reparto de mercado están expresamente recogidos tanto en el artículo 1 de la LDC como en la disposición adicional cuarta de la LDC relativa al concepto de cártel y constituyen uno de los ejemplos más evidentes de este tipo de infracciones.

Los acuerdos entre competidores para repartirse el mercado (atendiendo a cualquier criterio) constituyen infracciones especialmente graves del derecho de la competencia⁵⁵. Es jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo que el objetivo, repartirse el mercado, constituye en sí mismo una forma de colusión

Industry Development Society; y la sentencia del TGUE de 8 de septiembre de 2016, asunto T-472/13, *H. Lundbeck A/S c. Comisión Europea*, que tenía por objeto restricciones que no necesariamente habían sido consideradas previamente restrictivas por objeto.

⁵³ Sentencia del TJUE de 11 de septiembre de 2014, en el asunto C-67/13 P, *Groupement des Cartes Bancaires*, apdos. 49 a 52 y sentencia del TJUE de 30 de junio de 1966, C-56/66, *Société Technique Minière*, pág. 371, de la versión española.

⁵⁴ En su sentencia de 19 de noviembre de 2015 (nº de resolución 103/2015), fundamento de derecho 6, citando la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de junio de 2009, en el asunto C-9/08, *T-Mobile*, apartados 28 a 30.

⁵⁵ Por **áreas geográficas** véase la Sentencia del TJUE 20 de enero de 2016, en el asunto C-373/14 P, *Toshiba Corporation*, apdos. 23 a 36; sentencia del TJUE de 5 de diciembre de 2013, en el asunto C-449/11, *Solvay Solaxis*, aptdo. 82; y sentencia del TJUE de 4 de septiembre de 2014, en el asunto C-408/12, *YKK Corporation y otros*, aptdo. 26 y por **clientes** Decisión de la Comisión de 27 de noviembre de 2002, en el asunto 37978, *Methylglucamine*, apdos. 98 y 227; sentencia del TJUE de 11 de julio de 2013, en el asunto C-440/11 P, *Stichting Administratiekantoor Portielje*, apdos. 95 y 111.

especialmente perjudicial para la competencia y pertenece a una de las restricciones más serias por su aptitud para afectar negativamente el interés público protegido -la competencia-⁵⁶. Tales acuerdos no pueden considerarse justificados por el contexto económico de la conducta anticompetitiva en cuestión⁵⁷. Su propia naturaleza y objetivos hacen que los acuerdos para repartirse el mercado restrinjan la capacidad de los competidores para determinar de forma independiente su estrategia comercial y por ello privan a los consumidores de un acceso completo a las ofertas competitivas que de otra forma sí estarían disponibles. Cuando un operador pacta con otro su acceso en exclusiva a unos determinados clientes, dicho operador actúa en el mercado con la seguridad de que deberá afrontar una limitada o incluso nula competencia por parte de la otra empresa en el pacto de respeto de esos clientes.

Los acuerdos descritos entran con nitidez en la definición expuesta por lo que debe concluirse que nos encontramos ante un acuerdo que constituye una infracción por objeto.

Esta calificación nos lleva a rechazar las alegaciones de algunas empresas en relación con la pequeña dimensión del mercado y la débil incidencia que han podido tener las prácticas colusorias, así como también, por su relación directa, a las alegaciones sobre la ausencia de suficiente definición del mercado afectado por la práctica.

COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A. sostiene que la dirección de instrucción no ha definido de forma correcta ni el mercado relevante ni el mercado afectado por las conductas investigadas. Mantiene que nos encontramos ante un mercado de muy pequeña dimensión que comprende a 39 empresas de transporte escolar en una comunidad autónoma uniprovincial, con un volumen anual de negocios muy reducido.

Por su parte, FONSECA BUS, S.L. alega que la práctica no habría producido efectos ni en consecuencia perjuicio alguno en el mercado afectado.

Debe recordarse que la delimitación exacta del mercado o la caracterización de todos sus elementos no resulta imprescindible a fin de acreditar conductas de cártel prohibidas por el artículo 1 de la LDC⁵⁸. En estos casos, la delimitación

⁵⁶ Ver por ejemplo los pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre el concepto de cártel en el caso de repartos de mercado entre competidores, en la sentencia del TS de 18 de diciembre de 2017, rec. núm. 271/2014 y de 25 de mayo de 2017, rec. núm. 3600/2014.

⁵⁷ Sentencia del TJUE de 20 de enero de 2016, asunto C-373/14 P, *Toshiba Corporation v. Comisión Europea*, aptdo. 28, y jurisprudencia ahí recogida.

⁵⁸ Véanse las Resoluciones de la CNMC de 26 de junio de 2014, Expte. S/0445/12 Equipos Contra Incendios; de 22 de septiembre de 2014, Expte. S/0428/12 Palés; de 4 de diciembre de 2014, Expte. S/0453/12, Rodamientos Ferroviarios; de 28 de mayo de 2015, Expte. S/0471/13

exacta del mercado no es un elemento del tipo de la infracción tipificada en el artículo 1 de la LDC o del artículo 101 TFUE⁵⁹.

En cualquier caso, puede concluirse que la conducta sancionada en el presente expediente ha afectado a la totalidad del mercado del transporte escolar en centros públicos en todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra en las dos licitaciones citadas, produciendo un impacto directo sobre el gasto público.

En términos generales, los acuerdos adoptados por este cártel han dado lugar a unos precios de adjudicación de las licitaciones que en su mayoría o se alinean con el precio máximo de licitación o presentan bajas insignificantes y sobre todo a un reparto del mercado del transporte escolar, dada la implementación de dichos acuerdos.

En relación con los precios, en la licitación convocada en 2013 el 76,59% de las ofertas realizadas fueron inferiores al 2%, y en la licitación convocada en 2017 las ofertas inferiores al 2% fueron el 80,86%.

En relación con el reparto de mercado, tal y como ha quedado acreditado, las empresas integrantes del cártel se repartieron la totalidad de los lotes incluidos en ambas licitaciones presentando ofertas que nunca compiten entre sí.

Además, una descripción específica del mercado -a los efectos de la determinación del importe de las multas- fue consignada por la dirección de instrucción en el apartado 8.1. de la propuesta de resolución lo que permitió a las empresas afectadas realizar alegaciones lo que también impediría que pueda alegarse ninguna situación de indefensión.

En respuesta a las alegaciones referentes al tamaño del mercado, debe recordarse que el artículo 5 de la LDC señala que:

“Las prohibiciones recogidas en los artículos 1 a 3 de la presente Ley no se aplicarán a aquellas conductas que, por su escasa importancia, no sean capaces de afectar de manera significativa a la competencia. Reglamentariamente se determinarán los criterios para la delimitación de las conductas de menor importancia, atendiendo, entre otros, a la cuota de mercado.”

Desarrollando dicho precepto, el artículo 2.1.c) del RDC establece que, **no se entenderán de menor importancia las conductas entre competidores que tengan por objeto, entre otros el reparto de mercado**. Por lo tanto, las conductas objeto del presente expediente, dado su objeto, no pueden considerarse en ningún caso como de menor o escasa importancia resultando

Concesionarios AUDI/SEAT/VW; de 23 de julio de 2015, Expte. S/0482/13 Fabricantes de automóviles y de 26 de mayo de 2016, Expte S/DC/0504/14 AIO.

⁵⁹ Asuntos T-44/00 Mannesmannröhren-Werke AG v Comisión Europea y T-61/99, Adristica di Navigazione Spa y Sentencia del TPI de 6 de julio de 2000, asunto T-62/98 Volkswagen AG v Comisión Europea.

de aplicación plena los preceptos de la LDC y particularmente el artículo 1 de la misma.

Aunque como hemos indicado no resulta necesario acreditar **efectos** de la conducta sobre el mercado, dada su nocividad intrínseca, conviene indicar que una conducta de la índole descrita en este expediente produce automáticamente un falseamiento significativo de la competencia en el mercado afectado, que beneficia exclusivamente a las empresas participantes en el acuerdo al darles una ventaja competitiva respecto al resto de competidores reales o potenciales. Las propias afirmaciones de las empresas acreditan que las prácticas resultan claramente perjudiciales para la entidad convocante de las licitaciones -en este caso, el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra-. Además tal perjuicio redunda muy negativamente en los contribuyentes que recibirán por culpa del acuerdo peores servicios a los que deberá dedicarse mayor cantidad de dinero público de la necesaria.

Ya se ha verificado que los acuerdos han dado lugar a precios de adjudicación alineados con el precio máximo de licitación y a una inexistencia de tensión competitiva que redunda en el decremento de la calidad y la innovación⁶⁰.

E. La infracción única y continuada y duración de la infracción

Es profusa la jurisprudencia, nacional y de la Unión Europea que señala que la imputación de una infracción única y continuada requiere de los siguientes requisitos⁶¹:

- que exista una pluralidad de actos llevados a cabo por los mismos sujetos responsables, próximos en el tiempo y que obedezcan a una práctica homogénea en el *modus operandi* por la utilización de medidas, instrumentos o técnicas de actuación similares. En cuanto a la continuidad de la conducta, la jurisprudencia únicamente exige que no haya grandes saltos temporales de inactividad o falta de pruebas del mantenimiento de los acuerdos anticompetitivos)⁶²;

⁶⁰ En relación con los precios, en la licitación convocada en 2013 el 76,59% de las ofertas realizadas fueron inferiores al 2%, y en la licitación convocada en 2017 las ofertas inferiores al 2% fueron el 80,86% y en relación con el reparto de mercado, tal y como ha quedado acreditado en el expediente, las empresas integrantes del cártel se repartieron la totalidad de los lotes incluidos en ambas licitaciones presentando oferta a todos ellos pero sin competir nunca entre sí.

⁶¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de diciembre de 2012, Asunto C- 441/11, apartado 41; sentencias de la Audiencia Nacional de 5 de febrero de 2013 y de 29 de julio de 2014 (recurso nº 172/2013).

⁶² Tanto la Audiencia Nacional como los Tribunales de la Unión Europea han señalado que no es necesario la conducta que tenga idéntica intensidad durante todo el tiempo en que tiene lugar,

- que la actuación de los responsables se produzca en ejecución de un plan previamente concebido;
- que exista unidad del precepto legal vulnerado, de modo que el bien jurídico lesionado sea coincidente o de igual o semejante naturaleza.

En el presente supuesto no existen dudas sobre el cumplimiento de los tres mencionados requisitos.

Resulta claro que la práctica se realiza por las mismas entidades de acuerdo a un plan preestablecido de reparto del mercado afectado por los dos contratos públicos.

Tratándose de licitaciones públicas, los acuerdos de reparto se suelen producir en la fase previa a la adjudicación del contrato por lo que es habitual que, durante la ejecución del mismo (y sus prórrogas previstas en el pliego), no sea necesario para las empresas mantener los contactos (o al menos hacerlo de manera intensa). Por esta razón, en los periodos entre contratos, las pruebas encontradas suelen ser más reducidas, como sucede en este supuesto.

Sin embargo, el acuerdo de reparto se sigue ejecutando durante la vida de los contratos públicos en ejecución de la concertación acreditada.

El hecho de que unas empresas hayan participado durante menos tiempo que otras en la conducta, o lo hayan hecho con menor intensidad, tampoco impide considerar que todas ellas han formado parte de un acuerdo global calificable como infracción única y continuada, siempre que, al tiempo de establecer su responsabilidad solo se impute a cada entidad por la participación que se ha acreditado en la conducta.

Algunas empresas, cuestionando la existencia de una infracción única y continuada, han alegado la prescripción de los hechos relativos a la licitación del curso escolar 2013/2014⁶³.

pues la coordinación y cooperación tienen altibajos, pueden decaer en determinados momentos, o verse interrumpidas por episodios periódicos, pero conservar sin embargo su esencia a lo largo del tiempo. Por todo ello, la existencia de saltos temporales de inactividad no afecta a la calificación de la infracción como única y continuada.

⁶³ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; OYARZUN OROZ, S.L.; COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA BURUNDESA, S.A.U.; LA

Estas empresas basan su argumentación en la inexistencia de relación entre la licitación de 2013/2014 y la licitación de 2017/2018. Alegan que, en el lapso temporal entre ambas, que comprendería los cursos escolares 2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017, no existe ninguna licitación pública, y que se circunscribieron al cumplimiento de las condiciones propuestas y acordadas por la Administración en las 3 prórrogas al contrato licitado en 2013. Las empresas señalan que la comisión de la infracción vinculada a la licitación de 2013/2014 habría finalizado el día 5 de septiembre de 2014 -fecha en que el Director General de Recursos Educativos aprobó la prórroga para el curso escolar 2014/2015- y que, en consecuencia, ésta debería ser la fecha en que comienza a computar su plazo de prescripción. Por ello, considerando el plazo de 4 años dispuesto en el artículo 68 de la LDC, la infracción se encontraría prescrita en el momento de la incoación del procedimiento sancionador.

Tal como hemos afirmado, las conductas llevadas a cabo por las empresas cumplen los requisitos jurisprudenciales para ser calificados como de infracción continuada. El hecho de los contratos adjudicados inicialmente fueran prorrogados sucesivamente por la administración hasta el final del curso escolar 2016/2017, en junio de 2017, tuvo como consecuencia que las empresas continuaron ejecutando el acuerdo alcanzado hasta el final de la vigencia real de los mismos. Inmediatamente después, las empresas repartieron la siguiente licitación, cuyo plazo de presentación de ofertas finalizaba el 1 de febrero de 2018 y que se resolvió mediante la resolución que adjudicó la prestación del servicio cuya ejecución continuaba abierta en el momento en que se inició este procedimiento sancionador⁶⁴.

La siguiente tabla refleja la continuidad que ha presidido la infracción de reparto de mercado, entre la licitación para el curso 2013/2014 y la licitación para el curso 2017/2018:

Tabla 7

Entidades imputadas	Lotes Licitación 2013/2014	Lotes Licitación 2017/2018
ALBERTO ELCARTE, S.L.	24/10	10.01, 10.03, 10.09, 10.14
ATIVAR, S.L.	15/06, 28/12, 29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 47/17.	6.01, 6.02, 6.03, 12.01, 12.02, 12.05, 12.06, 13.01, 13.02, 13.03, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.09, 13.10, 14.01, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.03, 15.04, 15.05, 15.07, 15.08, 15.09, 15.10

MUGUIROARRA, S.L.; LA TAFALLESA, S.A.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; AUTOBUSES LOGROZA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.; SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

⁶⁴ Resolución 212/2019, de 9 de abril, de la Directora General de Universidades y Recursos Educativos.

AUTOCARES ALBIZUA, S.L.	15/06, 29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 47/17.	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 6.01, 6.02, 6.03, 8.01, 8.02, 8.03, 12.01, 12.02, 12.05, 12.06, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.09, 13.10, 14.01, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.03, 15.04, 15.05, 15.07, 15.08, 15.09, 15.10
AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.	15/06, 29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 47/17.	12.02, 12.05, 13.09, 14.01, 15.03, 15.08
AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	7/04, 8/04, 9/04, 10/04, 11/04, 18/08	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 8.01, 8.02, 8.03
AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.	12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09, 21/09	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 8.01, 8.02, 8.03, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06
AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L.	23/10	3.01, 3.02, 10.01, 10.02, 10.03, 10.04, 10.10, 10.11, 10.07, 10.08, 10.09, 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14
AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.	7/04, 8/04, 9/04, 10/04, 11/04, 18/08, 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15, 47/17	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 6.01, 6.02, 6.03, 8.01, 8.02, 8.03, 12.01, 12.02, 12.05, 12.06, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.09, 13.10, 14.01, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.03, 15.04, 15.05, 15.07, 15.08, 15.09, 15.10, 17.06
AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	15/06, 28/12, 29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 47/17.	12.01, 12.02, 12.03, 12.04, 12.05, 12.06, 12.07, 12.08, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.09, 13.10, 14.01, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.03, 15.04, 15.05, 15.07, 15.08, 15.09, 15.10, 16.01, 17.01, 17.07
AUTOBUSES LATASA, S.L.	7/04, 8/04, 9/04, 10/04, 11/04, 18/08	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 8.01, 8.02, 8.03
AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	24/10	3.01, 3.02, 10.01, 10.02, 10.03, 10.04, 10.07, 10.09, 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14
AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.	12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09, 21/09	5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06.
AUTOBUSES PARRA, S.L.	7/04, 8/04, 9/04, 10/04, 11/04, 18/08	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 8.01, 8.02, 8.03
AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	15/06, 29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 47/17.	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 6.01, 6.02, 6.03, 8.01, 8.02, 8.03, 12.01, 12.02, 12.05, 12.06, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.09, 13.10, 14.01,

		14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.03, 15.04, 15.05, 15.07, 15.08, 15.09, 15.10, 17.06
AUTOBUSES UREDERRA, S.L.	7/04, 8/04, 9/04, 10/04, 11/04, 18/08	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 8.01, 8.02, 8.03
AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	15/06	6.01, 6.02, 6.03
AUTOCARES IBARGOITI, S.L.	15/06, 28/12	12.01, 12.03, 12.04, 12.06, 12.07, 12.08, 13.04, 13.05, 13.10, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 16.01
AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09, 21/09	5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06
AUTOCARES OROZ, S.L.	29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 38/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 46/17, 47/17	12.01, 12.02, 12.05, 12.06, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.09, 13.10, 14.01, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.03, 15.04, 15.05, 15.07, 15.08, 15.09, 15.10
OYARZUN OROZ, S.L.	29/12, 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 35/13, 40/14, 41/15, 42/15, 43/15, 44/15, 47/17	(Cesó su actividad de transporte de viajeros en enero de 2016)
AUTOCARES PECHE, S.L.	28/12	12.01, 12.03, 12.04, 12.06, 12.07, 12.08, 13.04, 13.05, 13.10, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 16.01
COMPANÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	6/03, 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09, 21/09, 22/10, 25/10, 26/10, 28/12, 36/13, 37/13, 38/13, 46/17	3.01, 3.02, 5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06, 10.01, 10.02, 10.03, 10.04, 10.07, 10.09, 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 12.01, 12.03, 12.04, 12.06, 12.07, 12.08, 13.01, 13.02, 13.03, 13.04, 13.05, 13.10, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 16.01, 17.01, 17.02, 17.04, 17.05, 17.07
FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09, 21/09	5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06, 12.03, 12.04, 12.07, 12.08, 16.01
FONSECA BUS, S.L.	28/12, 38/13, 46/17	12.03, 12.04, 12.07, 12.08, 14.09, 16.01, 17.01, 17.02, 17.03, 17.04, 17.05, 17.07
LA BAZTANESA, S.A.	2/02, 3/02, 4/02	2.01, 2.03, 2.06
LA BURUNDESA, S.A.U.	1/01, 27/11, 28/12	1.01, 1.02, 1.03, 11.01, 11.02, 12.03, 12.04, 12.07, 12.08, 14.10, 15.04, 15.05, 15.06, 15.07, 15.09, 15.10, 15.12, 16.01
LA MUGUIROARRA, S.L.	30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 40/14, 43/15	12.01, 12.06, 13.04, 13.05, 13.06, 13.07, 13.06, 13.07, 13.10, 14.02, 14.04, 14.05, 15.01, 15.02, 15.04, 15.05, 15.07, 15.09, 15.10, 15.11
LA TAFALLESA, S.A.	12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09, 21/09, 28/12, 37/13, 38/13, 46/17	3.01, 3.02, 5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 9.01, 9.02, 9.03, 9.04, 9.05, 9.06, 10.01, 10.02, 10.03, 10.04, 10.07, 10.09, 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 12.03, 12.04, 12.07, 12.08, 13.01, 13.02, 13.03, 16.01, 17.01, 17.02, 17.04, 17.05, 17.07

LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	15/06	6.01, 6.02, 6.03, 14.08
LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.	4/02, 5/02, 16/07	2.02, 2.04, 2.05, 7.02, 7.03, 7.04.
RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	7/04, 8/04, 9/04, 10/04, 11/04, 18/08	4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 8.01, 8.02, 8.03
SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A.	6/03, 22/10, 24/10, 25/10, 26/10	10.01, 10.03, 10.09, 10.14

Por ello no puede aceptarse la alegación en virtud de la cual no existe infracción única y continuada ni tampoco la de prescripción de parte de la conducta.

En consecuencia, debe concluirse que la conducta que han llevado a cabo las empresas integrantes del acuerdo de reparto de mercado ha tenido lugar, al menos, **desde diciembre de 2013 hasta la fecha de incoación del presente procedimiento sancionador**. Todo ello sin perjuicio de la individualización, para cada una de las entidades, de la responsabilidad y de la duración de la conducta que se le imputa, que se realizará en esta resolución.

F. Conclusión sobre la tipicidad y antijuridicidad

De cuanto antecede debe derivarse que las conductas descritas deben ser tipificadas como una infracción única y continuada del artículo 1 de la LDC, constitutiva de un cártel por el que determinadas empresas llevaron a cabo un plan común secreto por medio del cual se repartieron las rutas de transporte escolar en centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra, a través de los lotes ofertados en las licitaciones convocadas por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra en 2013 y 2017, con el conocimiento y participación de ANET, al menos, en relación con la licitación convocada en 2013.

Tratándose de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 de la LDC que son constitutivas de cártel, de conformidad con el artículo 62.4.a) de la LDC, cabe calificar las mismas como infracciones muy graves.

La conducta resulta por lo tanto típica y antijurídica al no poder considerarse que una conducta constitutiva de cartel no resulte antijurídica.

En cualquier caso, se individualizará la responsabilidad de cada empresa en el apartado correspondiente.

2. Culpabilidad e individualización de responsabilidades

A. Análisis general

El artículo 61 de la LDC dispone que “serán sujetos infractores las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en esta Ley”.

El ejercicio de la potestad sancionadora en materia de defensa de la competencia exige en el ordenamiento jurídico español, la concurrencia de dolo o negligencia en la realización de las conductas por el sujeto infractor. Por ello debe analizarse si las entidades incoadas actuaron con dolo o negligencia.

En relación con la licitación convocada en 2013, el documento “compensación reparto” y el correo “resumen comp escolar navarra” confirman la participación en la conducta de todas las entidades en ellos mencionadas.

Por su parte, el documento “Resumen reuniones” demuestra la existencia de reuniones previas a la presentación de ofertas al concurso para tratar de un posible acuerdo en dicha licitación.

El artículo 139 de la Ley de Contratos del sector público establece la obligación de las empresas de mantener en secreto el contenido de sus ofertas⁶⁵. Por ello la participación en reuniones de puesta en común de estrategias por parte de las empresas debe considerarse realizado (al menos) de manera negligente.

Además se han encontrado pruebas de una voluntad de realizar un acuerdo “que beneficie al sector” y “permita obtener la mayor cantidad posible de recursos en la licitación” y una voluntad de los presentes de “blindarse frente a las empresas ubicadas fuera de la Comunidad Foral de Navarra” lo que implica un claro dolo en la conducta.

En dicho documento, LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. manifiesta que *“en su zona no tiene problemas de entendimiento”* y BAZTANESA, S.A. afirma que *“solo se plantea ir en UTE si hay reparto justo del trabajo”*.

Finalmente, el whatsapp entre los representantes de CONDA y de FONSECA BUS pone de manifiesto la existencia de lo que se denomina *“cuentas entre UTES”*. Tales cuentas no pueden responder a servicios entre las mismas al estar prohibidos por los pliegos la subcontratación, por lo que evidencia la existencia de compensaciones que se derivan del reparto de mercado. Tal conducta resulta evidentemente dolosa.

Con respecto a la licitación de 2017, los hechos evidencian que cada una de las empresas concurre a la licitación en un contexto de falta casi total de competencia con las implicaciones que ello conlleva -a pesar del menor tamaño de los lotes- y constituyen UTEs innecesarias lo que genera clara incidencia en el mercado.

Independientemente de la prueba directa que existe respecto de alguna de las empresas que evidencia el dolo en la conducta realizada, no existe justificación económica alguna de la que pueda derivarse una lógica de comportamiento

⁶⁵ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

ajena a la existencia dolosa de realizar un reparto de los lotes entre las entidades participantes en la conducta.

En el presente caso, ha quedado ampliamente acreditado que las entidades incoadas conocían y eran conscientes de la ilicitud de las conductas desarrolladas. Tal se refleja en los contactos que han mantenido las empresas mediante correos electrónicos, mensajes de *Whatsapp* y reuniones tendentes a determinar, de modo secreto, la participación de cada empresa en el reparto del mercado del transporte escolar.

Factores como el elevado número de lotes a los que sólo concurre un licitador, el reducido porcentaje que constituyen las bajas que las empresas participantes en el acuerdo han realizado o el injustificado uso de la UTE como vía para concurrir a las licitaciones para el transporte escolar conducen a la conclusión de que las empresas conocían que su actuación no podía ser conforme con las más elementales reglas de la sana competencia entre competidores, de ahí que quepa considerar acreditada la concurrencia del elemento volitivo de la conducta.

Por este motivo, esta Sala considera que concurren los requisitos de dolo o negligencia de las entidades incoadas que precisa el artículo 63.1 de la LDC, sin perjuicio de que el menor grado de implicación de algunas empresas en las conductas será tenido en cuenta a la hora de determinar sus responsabilidades individuales y sanciones.

B. La responsabilidad de ANET

ANET es una asociación en la que participan 33 de las 38 empresas inculpadas. Su colaboración en el acuerdo para la licitación del transporte escolar correspondiente al curso 2013/2014 ha quedado acreditada ya que se ha probado la existencia de reuniones en su sede para sustanciar el acuerdo entre los operadores.

Particularmente en la de 20 de marzo de 2013, se abordó entre los miembros de la asociación la necesidad de realizar un acuerdo del sector para captar la máxima cantidad posible de recursos de que dispusiera la administración para la licitación. A tal efecto, dentro de la asociación, se acordó la creación de comisiones zonales cuyo trabajo quedó plasmado posteriormente en el reparto por zonas que se refleja en el Cuadro 5.

Puede considerarse por tanto suficientemente acreditado el protagonismo de la asociación en el acuerdo sustanciado.

A los efectos de la aplicación de la normativa de defensa de la competencia resulta indiferente que el partícipe en una infracción se beneficie o no de ella. Así

lo ha afirmado reiteradamente la jurisprudencia nacional y europea⁶⁶. El ilícito de competencia no se basa meramente en el criterio de enriquecimiento, sino en el de la puesta en peligro de la competencia.

Por esta razón la LDC se refiere expresamente a las asociaciones empresariales como posibles sujetos infractores con la voluntad de que los operadores no utilicen la personificación de los entes de base asociativa para escapar de la prohibición de colusión anticompetitiva. Existen en consecuencia numerosos casos en que las asociaciones de empresas, como tales, han sido consideradas infractoras de la LDC⁶⁷.

ANET alega que no existe prueba suficiente sobre su relación con el expediente ni sobre la relación entre las reuniones celebradas en su sede y los concursos convocados por el Departamento de Educación.

A este respecto debe responderse que es precisamente la documentación obtenida en las inspecciones en la sede de ANET la que ha permitido probar la existencia de varias reuniones para tratar de la licitación del transporte escolar para el curso 2013/2014. El propio título del documento “Resumen de reuniones” encontrado del ordenador del gerente de ANET dentro de una carpeta denominada “Concurso escolar 2013” son prueba suficiente de esta vinculación y del protagonismo de la asociación.

La reunión de 20 de marzo de 2013 fue convocada por [confidencial], entonces gerente de ANET, tal y como se confirma en el correo de convocatoria que fue localizado en la inspección en ANET y en el correo de respuesta de [confidencial], representante de EDSA, confirmando su voluntad de participar en las comisiones zonales cuya constitución se acordó en la citada reunión.

Tal conclusión se deriva también de las fechas en que se convoca la reunión con el tema “concursos venideros”. Esta evidencia se desprende igualmente del texto de la convocatoria.

⁶⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de octubre de 2003, Krupp Hoesch/Comisión, C-195/99P y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de julio de 2008 asunto Treuhand I, T-99/04..

⁶⁷ Entre otras, resoluciones del TDC de 13 de febrero de 2004, Expte. 556/03, Empresas Cárnicas y de 16 de febrero de 2005, Expte. 582/2004, Autoescuelas de Extremadura; resoluciones del Consejo de la CNC de 1 de abril de 2007, Expte. 623/07 Transportes de Barcelona; de 12 de abril de 2010, Expte. S/0059/08 ANAGRUAL y de 17 de mayo de 2010, Expte. S/0106/08 Almacenes de Hierro o resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC de 25 de junio de 2015, Expte. S/0454/12 Transporte Frigorífico.

C. Casos de sucesión y absorción empresarial

a. Autobuses Jiménez respecto de Juan Pablo Aranda y Asociados

La entidad JUAN PABLO ARANDA Y ASOCIADOS, S.L. fue absorbida por AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L..

La dirección de instrucción ha imputado a esta segunda la responsabilidad en la infracción de la primera, lo que, a juicio de las empresas no resulta procedente⁶⁸.

Para analizar esta cuestión debe partirse de las afirmaciones realizadas por el Tribunal de Primera Instancia de la UE cuando precisó que⁶⁹:

“Cuando entre el momento en que se cometió la infracción y el momento en que la empresa en cuestión debe responder de la misma, la persona responsable de la explotación de la empresa ha cesado de existir jurídicamente, es preciso localizar, en un primer tiempo, el conjunto de elementos materiales y humanos que participaron en la comisión de la infracción para, en un segundo tiempo, identificar a la persona que ha pasado a ser responsable de la explotación de dicho conjunto, con el fin de impedir que la empresa pueda evitar responder de la infracción a consecuencia de la desaparición de la persona responsable de la explotación de la misma en el momento en que se cometió la infracción.” (párrafo 237).

De este modo, si la entidad legal infractora desaparece con posterioridad a la ejecución de la conducta ilícita y no existe ya como tal persona en el momento en el que se dilucida la existencia de la infracción y la responsabilidad derivada de la misma, debe identificarse a la entidad legal que resulta responsable de los medios materiales e inmateriales con los que se realizó la infracción y atribuir a esa nueva entidad la responsabilidad por la infracción.

Debe igualmente considerarse lo manifestado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁷⁰:

“Sin hacer afirmaciones de carácter general, lo que no resulta ni necesario ni conveniente, sí hemos de indicar que el criterio que

⁶⁸ AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L.; AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.; AUTOBUSES LOGROZA, S.L. y SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A.

⁶⁹ Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la UE de 17 de diciembre de 1991 (T-6/89, Anic/Comisión).

⁷⁰ Véase el fundamento noveno de la sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 15 de abril de 2014, que precisamente fue casada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de diciembre de 2015 (STS 5531/2015), a la que hacen alusión las alegaciones de Autobuses Jiménez, S.L.,

debe prevalecer a la hora de depurar las responsabilidades de carácter económico en la sucesión de empresas es la de la permanencia de una entidad económica y empresarial o, dicho en otros términos, la identidad substancial entre las empresas sucesivas. La modulación de los principios de culpabilidad y responsabilidad dependerá de que se constate una quiebra parcial de continuidad económica y empresarial entre las empresas sucesivas, pero no necesariamente por el mero hecho de que haya habido una reorganización, un cambio de denominación o la adquisición de la empresa por otra, esto es, por un cambio de titularidad. Otra cosa conduciría, como aduce con razón el Abogado del Estado, a la elusión discrecional de responsabilidades por parte de una sociedad mercantil procediendo a cualquiera de las citadas modificaciones.

En el supuesto de autos está claro que la adquisición por parte del grupo Rhenus de la empresa IHG Logistics no supone por sí mismo ninguna modulación en los principios de culpabilidad y responsabilidad por parte de ésta respecto de la conducta sancionada, de la que sigue siendo responsable en la medida en que constituye la misma unidad económica y empresarial que antes de su adquisición. A ello no obsta el cambio de denominación, la reorganización interna o incluso el cambio de forma jurídica, modificaciones derivadas del cambio de titularidad pero que no afectan a su responsabilidad como tal empresa por la conducta desarrollada hasta ese momento” (FD 4º, énfasis añadido).

Es decir, el TS en dicha sentencia estableció como criterio para aplicar la excepción parcial al principio general de responsabilidad personal, la necesidad de permanencia de una identidad económica y empresarial o de identidad substancial entre las empresas sucesivas. Considerando insuficiente para romper la excepción mencionada los cambios de denominación, reorganización interna o incluso de forma jurídica, pues son hechos jurídicos propios e inherentes al cambio de titularidad de una sociedad.

En el presente caso, en noviembre del año 2015, se produce la compra de todas las acciones de Juan Pablo Aranda y Asociados, S.L. por Autobuses Jiménez, S.L. En julio de 2016 se procede a su absorción y por ello queda garantizada la permanencia de la identidad económica y empresarial de la primera aunque absorbida por Autobuses Jiménez, S.L.

La racionalidad común que está en la base de muchos de los supuestos de reconocimiento jurisprudencial de la sucesión de la responsabilidad descansa en la consideración de que la empresa sucesora o continuadora funcional y económicamente de la original infractora debe sufrir las consecuencias de tal responsabilidad, del mismo modo que ha podido verse beneficiada de las

consecuencias positivas para la infractora (beneficios ilícitos incorporados a su fondo de comercio) de tal comportamiento ilícito⁷¹.

En consecuencia, esta Sala estima que Autobuses Jiménez, S.L. deberá responder por la conducta de Juan Pablo Aranda y Asociados, S.L. durante todo el período que transcurre entre diciembre de 2013, en que presentó oferta a la licitación del transporte escolar en el curso 2013-2014, hasta el momento en el cual fue absorbida por Autobuses Jiménez, S.L. Además, hay que tener en cuenta que ambas concurren juntas en la UTE BLOQUE SUR en el año 2013 a la licitación del transporte escolar, presentado oferta al lote 23/10, es decir, que ambas estaban implicadas en el mismo acuerdo de reparto de mercado y además su participación se instrumentó en aquella ocasión a través de la citada UTE, por lo que a la hora de llevar a cabo la conducta colusoria las dos empresas actuaron como un solo licitador con unidad de decisión.

Por ello debe concluirse que la responsabilidad de ambas entidades debe subsistir⁷².

b. La Estellesa respecto de Autobuses Estellesa

LA ESTELLESA, S.A. segrega el 22 de enero de 2018 la parte de su patrimonio compuesto por la rama industrial de transporte de viajeros y mercancías en autobús por carretera, tanto nacionales como internacionales a favor de AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L., cesando su actividad de transporte de viajeros el 30 de junio de 2018, según el registro de actividades económicas de Navarra, LA ESTELLESA, S.L.

La jurisprudencia citada resulta plenamente aplicable al caso de las empresas La Estellesa, S.A. y Autobuses La Estellesa, S.L.⁷³.

⁷¹ Véanse por ejemplo las conclusiones del Abogado General Sra. Juliane Kokott, en el asunto ETI/Comisión, C-280/06, presentadas el 3 de julio de 2007 que en su párrafo 80 afirma que: “Sólo imputando la conducta prohibida al nuevo responsable de la empresa puede garantizarse en los citados grupos de supuestos que, por una parte, se puedan exigir responsabilidades a la persona que se haya podido beneficiar de las ganancias y del aumento de valor de la empresa obtenidos como consecuencia de su práctica colusoria”.

⁷² Al respecto, las partes realizan en sus alegaciones un extracto de la sentencia de la AN revocada por el citado fallo del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2015. El Tribunal Supremo considera que el hecho de que la adquisición de IHG por REHNUS no se hiciera con finalidad fraudulenta y que tras su adquisición hubiera cambios en su dirección para separarse de la conducta infractora, no es suficiente para considerar que no deba ser responsable REHNUS de la conducta de IHG, pues ello conduciría a un resultado inaceptable de fácil elusión de toda la responsabilidad de una persona jurídica por su simple reorganización interna, cambios en la dirección o cambios de titularidad o de forma jurídica.

⁷³ Especialmente, la sentencia de 16 de diciembre de 2015 de Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo (STS 5531/2015) y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la UE de 17 de diciembre de 1991 (T-6/89, Anic/Comisión).

Por ello debe considerarse que Autobuses La Estellesa debe asumir la responsabilidad por la participación de ambas en los acuerdos de reparto de mercado. No cabe duda en este supuesto de *“la permanencia de una entidad económica y empresarial o, dicho en otros términos, la identidad substancial entre las empresas sucesivas”*.

No existe en este caso quiebra de la continuidad económica y empresarial entre las empresas sucesivas. En este sentido no solo se trata de una segregación empresarial con la consiguiente continuidad en el negocio, sino que, además hay continuidad en la dirección de la empresa ya que el administrador único de Autobuses La Estellesa, S.L. desde el 2 de septiembre de 2015 (BORME 10/09/2015), es decir, desde su origen (10/08/2015) era también Vicepresidente y Consejero de la Estellesa, S.A. (BORME 7/2/2013).

D. La individualización de la responsabilidad

La individualización de la responsabilidad de las empresas se deriva principalmente de su comportamiento en las dos licitaciones investigadas, convocadas en 2013 y 2017 y particularmente de la falta de competencia entre las que integraban el cártel en cada una de las dos licitaciones.

1. ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA (ANET), es responsable, de acuerdo con lo señalado en el anterior apartado B, por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el marzo de 2013 hasta la fecha en que terminó la eficacia de la última de las prórrogas del contrato que se licitó en diciembre de 2013, lo que tuvo lugar en junio de 2017. Esta asociación ha participado de forma activa en el reparto de mercado a través de la celebración de reuniones en su sede, y particularmente en la que tuvo lugar el 20 de marzo de 2013, dos meses antes de que se convocara la licitación del transporte escolar en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra para el curso 2013/2014. Fue en el seno de estas reuniones donde las empresas manifestaron la necesidad de concretar un acuerdo del sector con el fin de recibir y repartirse la mayor cantidad de recursos de la Administración, creando a tal efecto comisiones zonales.

2. ALBERTO ELCARTE, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de la UTE QUEILES (hechos probados 1 y 2) y realizó una única oferta al lote 24/10 con bajas inexistentes según la tabla 2 y por lo tanto resulta adjudicataria, continuando en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de

las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7) y también aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, la UTE QUEILES es una de las empresas licitadoras (hecho probado 14).

3. ATIVAR, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI, UTE PAMPLONA BUS, UTE COMARCA y UTE ARGA (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE IRATI realizó una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE PAMPLONA BUS presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Como integrante de la UTE ARGA, presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, también aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, ATIVAR es una de las empresas licitadoras (hecho probado 14).

4. AUTOCARES ALBIZUA, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI, UTE COMARCA y UTE ARGA (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE IRATI realizó una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Como integrante de la UTE ARGA,

presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7) apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, la UTE IRATI es una de las entidades licitadoras (hecho probado 14).

5. AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE COMARCA y UTE ARGÁ (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Como integrante de la UTE ARGÁ, presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante UTE SAIOA (hecho probado 14).

6. AUTOBUSES GURBINDO, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de la UTE EGA (hechos probados 1 y 2) y realizó oferta a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria, ofertando el precio máximo en

todos ellos excepto en el lote 09/04 según la tabla 2 y concurriendo sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7) apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES GURBINDO, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante UTE UBAGUA (hecho probado 14).

7. AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de la UTE TAFALLA-MARCILLA (hechos probados 1 y 2) y realizó una oferta en solitario a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 por el precio máximo según la tabla 2, resultando, por tanto, adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

8. AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., es responsable, de acuerdo con lo señalado en el anterior apartado C, por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE BLOQUE SUR (hechos probados 1 y 2) y realizó una oferta en solitario al lote 23/10 con una baja del 0,01%, resultando, por tanto, adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

Asimismo, AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L. es responsable por la participación de JUAN PABLO ARANDA Y ASOCIADOS, S.L. en una infracción única y continuada constitutiva de cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 5 de julio de 2016, fecha en que fue absorbida por AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., a la cual se traslada la responsabilidad por la infracción como empresa subsistente, sucesora o adquirente. En concreto, JUAN PABLO ARANDA Y ASOCIADOS, S.L. fue adjudicataria en la licitación para el curso 2013/2014 como la otra empresa integrante, junto con AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L., de UTE BLOQUE SUR, y a través de la UTE QUEILES. Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

9. AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L., es responsable, de acuerdo con lo señalado en el anterior apartado C, por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

Por un lado, es responsable desde el 1 de febrero de 2018 hasta el 22 de noviembre, dado que AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L. concurrió a la licitación para el curso 2017/2018, mediante las UTE IRATI BUS, ESLIAR, ANDIA, UBAGUA, EZCABA y SAIOA (hecho probado 14).

Por otro lado, AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L. es igualmente responsable por la participación de LA ESTELLESA, S.A. en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde diciembre de 2013 hasta enero de 2018, por aplicación del principio de continuidad económica por el que se traslada la responsabilidad por la infracción a la empresa beneficiaria de la segregación del negocio de transporte de viajeros. En particular, en la licitación para el curso 2013/2014, LA ESTELLESA, S.L. fue empresa integrante de UTE EGA y UTE COMARCA (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE EGA, realizó oferta a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria, ofertando el precio máximo en todos ellos excepto en el lote 09/04 según la tabla 2 y concurriendo sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04. Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el

correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

10. AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI, UTE PAMPLONA BUS, UTE COMARCA y UTE ARGA (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE IRATI realizó una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE PAMPLONA BUS presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Como integrante de la UTE ARGA, presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Continuó en continuando en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

11. AUTOBUSES LATASA, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE EGA (hechos probados 1 y 2) y realizó oferta a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria, ofertando el precio máximo en todos ellos excepto en el lote 09/04 según la tabla 2 y concurriendo sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho

probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES LATASA, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante UTE UBAGUA (hecho probado 14).

12. AUTOBUSES M. LITAGO, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE QUEILES (hechos probados 1 y 2) y realizó una única oferta al lote 24/10 con bajas inexistentes según la tabla 2 y por lo tanto resulta adjudicataria, continuando en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES M. LITAGO, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

13. AUTOBUSES OLLOQUI, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE TAFALLA-MARCILLA (hechos probados 1 y 2) y realizó una oferta en solitario a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 por el precio máximo según la tabla 2, resultando, por tanto, adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES OLLOQUI, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

14. AUTOBUSES PARRA, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE EGA (hechos probados 1 y 2) y realizó oferta a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria, ofertando el precio máximo en todos ellos excepto en el lote 09/04 según la tabla 2 y concurriendo sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES PARRA, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante UTE UBAGUA (hecho probado 14).

15. AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI, UTE COMARCA y UTE ARGÁ (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE IRATI realizó una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Como integrante de la UTE ARGÁ, presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, UTE IRATI es una de las entidades licitadoras (hecho probado 14).

16. AUTOBUSES UREDERRA, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE EGA (hechos probados 1 y 2) y realizó oferta a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria, ofertando el precio máximo en todos ellos excepto en el lote 09/04 según la tabla 2 y concurriendo sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES UREDERRA, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante UTE UBAGUA (hecho probado 14).

17. AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI (hechos probados 1 y 2), realizando una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2 del que resultó adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, UTE IRATI es una de las entidades licitadoras (hecho probado 14).

18. AUTOCARES IBARGOITI, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI y UTE PAMPLONA BUS (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE

IRATI realizó una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE PAMPLONA BUS presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES IBARGOITI, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

19. AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE TAFALLA-MARCILLA (hechos probados 1 y 2) y realizó una oferta en solitario a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 por el precio máximo según la tabla 2, resultando, por tanto, adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

20. AUTOCARES OROZ, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE COMARCA, UTE ARGÁ y UTE CAMINO DE SANTIAGO (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17.

Como integrante de la UTE ARGA, presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Como integrante de la UTE CAMINO DE SANTIAGO, presentó oferta a los lotes 38/13 y 46/17 de los que resultó adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES OROZ, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante las UTE ANDIA, EZCABA y SAIOA (hecho probado 14).

21. AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta diciembre de 2015, inclusive, al cesar su actividad en enero de 2016.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE COMARCA y UTE ARGA (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE COMARCA, presentó oferta a los lotes 29/12, 34/13, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17, concurriendo sin competencia en el lote 42/15 con una baja del 0,09% según la tabla 2, del que resultó, por tanto adjudicataria, así como de los lotes 29/12, 35/13, 41/15, 42/15, 44/15 y 47/17. Como integrante de la UTE ARGA, presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los cuales le fueron adjudicados. Continuó en la ejecución del contrato hasta diciembre de 2015 en virtud de las prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

22. AUTOCARES PECHE, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE PAMPLONA BUS (hechos probados 1 y 2), presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos

escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES PECHE, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

23. COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 participó de manera individual y como empresa integrante de UTE RIBERA, UTE TAFALLA-MARCILLA, UTE PAMPLONA BUS, UTE RONCAL y UTE CAMINO DE SANTIAGO (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE RIBERA, presentó ofertas en solitario y con bajas inferiores al 1% según la tabla 2 a los lotes 06/03, 22/10, 25/10 y 26/10 de los que resultó adjudicataria. Como integrante de la UTE TAFALLA-MARCILLA, realizó una oferta en solitario a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 por el precio máximo según la tabla 2, resultando, por tanto, adjudicataria. Como integrante de la UTE PAMPLONA BUS presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE CAMINO DE SANTIAGO, presentó oferta a los lotes 38/13 y 46/17 de los que resultó adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

26. EUGENIO DÍEZ, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 1 de febrero de 2018 hasta el 22 de noviembre de 2018, siendo una de las empresas licitadoras para el curso 2017/2018 habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

24. FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE TAFALLA MARCILLA (hechos probados 1 y 2) y realizando una oferta en solitario a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 por el precio máximo según la tabla 2, de los que resultó, por tanto, adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOCARES FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

25. FONSECA BUS, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE PAMPLONA BUS y UTE CAMINO DE SANTIAGO (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE PAMPLONA BUS presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE CAMINO DE SANTIAGO, presentó oferta a los lotes 38/13 y 46/17 de los que resultó adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, FONSECA BUS, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

26. LA BAZTANESA, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 participó individualmente y como empresa integrante de la UTE TRANSPORTE LEKAROS (hechos probados 1 y 2). De forma individual, presentó en solitario y por el precio máximo de licitación oferta a los lotes 02/02 y 03/02, de los que, por tanto, resolvió adjudicatario. Como integrante de la UTE TRANSPORTE LEKAROS, presentó en solitario y por el precio máximo de licitación oferta al lote 04/02 del que resultó adjudicatario. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, LA BAZTANESA, S.A. es una de las empresas licitadoras (hecho probado 14).

27. LA BURUNDESA, S.A.U., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 participó individualmente y como empresa integrante de UTE PAMPLONA BUS (hechos probados 1 y 2). De forma individual, presentó en solitario y por el precio máximo de licitación oferta a los lotes 01/01 y 27/11, de los que, por tanto, resolvió adjudicatario. Como integrante de PAMPLONA BUS, presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicatario. Continuando en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, LA BURUNDESA, S.A.U. es una de las empresas licitadoras (hecho probado 14).

28. LA MUGUIROARRA, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014, como empresa integrante de UTE ARGAS (hechos probados 1 y 2), presentó oferta a los lotes 30/12, 31/13, 32/13, 33/13, 39/14, 40/14 y 43/15, concurriendo sola en los lotes 30/12, 33/13 y 43/15, los

cuales le fueron adjudicados. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, LA MUGUIROARRA, S.L. es una de las empresas licitadoras (hecho probado 14).

29. LA TAFALLESA, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 participó individualmente y como empresa integrante de UTE TAFALLA-MARCILLA, UTE PAMPLONA BUS, UTE RONCAL y UTE CAMINO DE SANTIAGO (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE TAFALLA-MARCILLA, realizó una oferta en solitario a los lotes 12/05, 13/05, 14/05, 19/09, 20/09 y 21/09 por el precio máximo según la tabla 2, resultando, por tanto, adjudicataria. Como integrante de la UTE PAMPLONA BUS presentó oferta junto con EDSA-Alegría al lote 28/12 con una baja del 1% según la tabla 2, resultando adjudicataria. Como integrante de la UTE CAMINO DE SANTIAGO, presentó oferta a los lotes 38/13 y 46/17 de los que resultó adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, LA TAFALLESA, S.A. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

30. LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE IRATI (hechos probados 1 y 2) y realizó una oferta con EDSA-Iruña Bus al lote 15/06 por el precio máximo según la tabla 2, resultando adjudicataria. continuando en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes

(2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, LA VELOZ SANGÜESINA, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

31. LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 participó individualmente y como empresa integrante de UTE TRANSPORTE LEKAROS (hechos probados 1 y 2). De forma individual, presentó en solitario y por el precio máximo de licitación oferta a los lotes 05/02 y 16/07, de los que, por tanto, resolvió adjudicataria. Como integrante de la UTE TRANSPORTE LEKAROS presentó en solitario y por el precio máximo de licitación oferta al lote 04/02 del que resultó adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, es una de las empresas cuyas opiniones se reflejan en el documento “Resumen Reuniones” (hecho probado 7), apareciendo también en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. es una de las empresas licitadoras (hecho probado 14).

32. RIOJANA DE AUTOCARES, S.L., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE EGA (hechos probados 1 y 2) y realizó oferta a los lotes 07/04, 08/04, 09/04, 10/04, 11/04 y 18/08 de los que resultó adjudicataria, ofertando el precio máximo en todos ellos excepto en el lote 09/04 según la tabla 2 y concurriendo sola en los lotes 08/04, 09/04 y 11/04. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto

“Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, AUTOBUSES RIOJANA DE AUTOCARES, S.L. es una de las empresas licitadoras habiendo concurrido mediante UTE UBAGUA (hecho probado 14).

33. SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A., es responsable por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

En la licitación para el curso 2013/2014 fue empresa integrante de UTE RIBERA y UTE QUEILES (hechos probados 1 y 2). Como integrante de la UTE RIBERA, presentó ofertas en solitario y con bajas inferiores al 1% según la tabla 2 a los lotes 06/03, 22/10, 25/10 y 26/10 de los que resultó adjudicataria. Como integrante de la UE QUEILES, realizó una única oferta al lote 24/10 con bajas inexistentes según la tabla 2 y por lo tanto resulta adjudicataria. Continuó en la ejecución del contrato a lo largo de los tres cursos escolares siguientes (2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017) en virtud de tres prórrogas que aprobó el Departamento de Educación (hecho probado 3). Además, aparece en los cuadros del documento adjunto al correo con asunto “Compensación reparto” (hecho probado 8) y en el correo de respuesta con asunto “Resumen comp escolar Navarra” (hecho probado 9).

En relación con la licitación para el curso 2017/2018, la UTE QUEILES es una de las entidades licitadoras (hecho probado 14).

E. Exención de responsabilidad por insuficiencia probatoria

La prueba de que se ha producido un reparto del mercado de transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra ha sido analizada por esta Sala desde una perspectiva global y en conjunto de los hechos probados, lo que ha permitido acreditar la existencia y continuidad de las conductas anticompetitivas hasta la fecha de incoación del expediente.

Sin embargo, el análisis que ha servido para acreditar la existencia del cártel no implica que esta Sala asuma que ha quedado suficientemente acreditada la responsabilidad de cada una de las empresas imputadas en el expediente, empleando la misma lógica que impide considerar suficientemente acreditada la responsabilidad del resto de empresas que participaron en las dos licitaciones del Departamento de Educación.

Por ello en este tipo de conductas, y especialmente cuando se trata de pujas fraudulentas en licitaciones públicas, conviene hacer especial énfasis en separar la acreditación de la conducta de la acreditación de la participación de las empresas. De este modo, la individualización de la responsabilidad de las empresas puede dar lugar a que algunas de ellas, aunque su actuación haya servido como un elemento más en la acreditación del cártel, no superen el umbral

de suficiencia probatoria necesario para determinar su responsabilidad, siendo este un principio general de la potestad sancionadora regulado en el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Es en este segundo análisis donde cobra especial relevancia la necesidad de realizar una instrucción completa que incluya un análisis de prueba suficiente e individualizada en aras de esclarecer los hechos y determinar responsabilidades, en aplicación del artículo 50 de la LDC.

Una vez se ha procedido a individualizar la responsabilidad de cada empresa sobre la base de su participación en la conducta, esta Sala considera insuficiente la carga probatoria con respecto a las siguientes:

- AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.
- CEFERINO APEZETXEA SEMEAK, S.L.L.
- LIMUTAXI, S.L.
- LOGROZA, S.L.

Ha quedado acreditado que AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L. y LOGROZA, S.L. resultaron adjudicatarias sin concurrencia en la licitación para el curso 2017/2018 habiendo concurrido en UTE (hecho probado 14).

Ninguna de ellas había intervenido en la licitación que convocó el Departamento de Educación para el curso 2013/2014 y no existe prueba directa alguna respecto de ninguna de ellas de su participación en la conducta.

Ello lleva a esta Sala a considerar que, en aras de respetar la máxima garantía del principio de presunción de inocencia, no concurre prueba suficiente para considerarlas responsables de la infracción ya que, aunque podrían haber realizado conductas no ajustadas a derecho, el nivel de prueba contenido en el expediente no se considera suficiente en aras de la máxima garantía a los derechos de defensa de las empresas.

En el caso de CEFERINO APEZETXEA SEMEAK, S.L.L., únicamente ha quedado acreditado que resultó adjudicataria del lote 17/07 en la licitación para el curso 2013/2014 (hechos probados 1 y 2), así como del lote 7.01 en la licitación para el curso 2017/2018, por lo que tampoco concurren pruebas suficientes sobre su responsabilidad en los hechos imputados.

En el caso de LIMUTAXI, S.L., no ha quedado suficientemente acreditado durante la fase de instrucción que en la licitación para el curso 2013/2014 la empresa haya tenido contactos con otros competidores. Además, LIMUTAXI, S.L. realiza ofertas a los lotes 36/13 y 37/13 que no resultan adjudicatarias por ser menos competitivas a las de otras empresas que se presentan en aparente concurrencia. Con respecto a la licitación para el curso 2017/2018, LIMUTAXI, S.L. resulta adjudicataria del lote 14.03 tras haber presentado oferta sin

conurrencia de otros licitadores, lo que, por sí solo, no constituye prueba de la participación en el cártel.

Esta Sala considera que los actos de instrucción que se han llevado a cabo, que son los que sirven de base a la presente resolución, no permiten acreditar suficientemente la responsabilidad de AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.; CEFERINO APEZETXEA SEMEAK, S.L.L.; LIMUTAXI, S.L. y LOGROZA, S.L.

En consecuencia, procede eximir a las empresas citadas de la responsabilidad que la dirección de instrucción les ha atribuido, por entender esta Sala que no se ha acreditado con el nivel exigido por la jurisprudencia la concurrencia de indicios y pruebas, su nexo causal con la conducta y la inexistencia de explicaciones alternativas que permitan apreciar la suficiencia de carga probatoria para desvirtuar la presunción de inocencia. Esta conclusión se alcanza sin perjuicio de que en posteriores investigaciones en relación con estos mercados y estas empresas se observasen nuevos indicios o elementos de prueba que justifiquen la tramitación de un nuevo procedimiento sancionador.

CUARTO. OTRAS ALEGACIONES A LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN Y CUESTIONES PLANTEADAS EN FASE DE RESOLUCIÓN

1. Sobre la falta de competencia del órgano instructor

En sus escritos de alegaciones a la PR, varias empresas defienden la ausencia de competencia del Servicio de Consumo, Arbitraje y Defensa de la Competencia de la Comunidad Foral de Navarra para la instrucción del procedimiento. Sus argumentos se basan en una apreciación del mercado afectado por las conductas investigadas es de carácter supraautonómico⁷⁴.

Estas empresas argumentan que aunque la autoridad convocante circunscribe sus funciones al territorio de la Comunidad Foral de Navarra, al concurso se han presentado empresas cuya sede social se encuentra en otras comunidades autónomas (como AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L., LOGROZA, S.L. o RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.). Por ello consideran que el mercado trasciende de la Comunidad autónoma desde la perspectiva de la oferta.

⁷⁴ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

De acuerdo con la Comunicación de la Comisión sobre definición de mercado de referencia, éste comprende la zona en que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de productos y de prestación de los servicios de referencia en que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y que puede distinguirse de otras zonas geográficas próximas debido, en particular, a que las condiciones de competencia prevalecientes son sensiblemente distintas a aquéllas⁷⁵. Esta definición se ha seguida por la CNC y la CNMC en diversas resoluciones confirmadas en este punto por los tribunales⁷⁶.

Se deriva de ella que el criterio para la asignación entre el Estado y las CCAA de la competencia para perseguir y sancionar las conductas restrictivas de la competencia no considera la naturaleza nacional, autonómica o local del mercado de producto relevante, o la procedencia de las empresas que participan en la conducta, sino los **efectos** restrictivos que produce o puede producir una determinada conducta.

En este supuesto, los efectos de infracción en la competencia efectiva se circunscriben al territorio de la Comunidad Foral de Navarra.

El acuerdo entre competidores afecta a la los precios y reparto de licitaciones convocadas por la administración autonómica de Navarra y los efectos restrictivos se producen únicamente en dicha Comunidad.

La administración convocante que licita y paga el servicio lo hace con cargo a sus presupuestos y son los ciudadanos que usan tales servicios los que sufren las consecuencias de la práctica restrictiva a través de un servicio más caro y de menor calidad.

⁷⁵ Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión Europea en materia de competencia nº 97/C 372/03, DOUE de 9 de diciembre de 1997.

⁷⁶ Resolución de la CNC de 23 de mayo de 2013, Expte. S/0303/10 Distribuidores Saneamiento y Resoluciones de la CNMC de 26 de junio de 2014, Expte. S/0445/12 Equipos contra incendios; de 4 de diciembre de 2014, Expte. S/0453/12, Rodamientos Ferroviarios; de 5 de marzo de 2015, Exptes. S/0486/13 Concesionarios TOYOTA, Expte. S/0489/13 CONCESIONARIOS OPEL, Expte S/0488/1313 CONCESIONARIOS HYUNDAI, Expte. S/0487/13 CONCESIONARIOS LAND ROVER; de 28 de mayo de 2015 Expte. S/0471/13 CONCESIONARIOS AUDI/SEAT/VW; de 23 de julio de 2015, Expte. S/0482/13 FABRICANTES DE AUTOMÓVILES; de 3 de diciembre de 2015, Expte. S/0481/13 CONSTRUCCIONES MODULARES; de 26 de mayo de 2016, Expte. S/0504/14 AIO y de 15 de diciembre de 2016, Expte. S/DC/0538/14 Servicios Fotográficos. Resoluciones del Consejo de la CNC de 12 de enero de 2012, Expte. S/0179/09 Hormigón y productos relacionados; de 23 de mayo de 2013, Expte. S/0303/10 Distribuidores Saneamiento y de 30 de julio de 2013, Expte. S/0380/11 Coches de alquiler; resolución de la CNMC de 8 de marzo de 2018 (Expte. S/DC/0578/16 MENSAJERÍA Y PAQUETERÍA EMPRESARIAL) y sentencias de la AN de 30 de noviembre y 12 y 27 de diciembre de 2013 y 26 de marzo de 2014, desestimando recursos contra la Resolución de 12 de enero de 2012, Expte. S/0179/09 Hormigón y productos relacionados y sentencia de la AN de 8 de marzo de 2013, rec. núm. 540/2010, confirmada por Sentencia del TS de 30 de enero de 2015.

Tampoco el hecho de que existan empresas licitadoras de otras comunidades es un criterio de determinación del mercado afectado ni de la competencia para resolver el asunto. El cártel tenía como objetivo perpetuar a los operadores adjudicatarios incumbentes en sus rutas tradicionales y evitar toda competencia entre ellos, sin que el origen geográfico de las empresas tenga trascendencia alguna en la conducta ni sus efectos.

En consecuencia, esta Sala rechaza las alegaciones fundadas en la falta de competencia de la dirección de instrucción, al ser el órgano competente para realizar la instrucción de este expediente.

2. Sobre la indefensión ocasionada por la negativa a ampliar el plazo de alegaciones a la propuesta de resolución

Algunas de las entidades incoadas han alegado indefensión en relación con la denegación de la dirección de instrucción a ampliar el plazo de alegaciones a la Propuesta de Resolución⁷⁷. A su juicio, la ampliación de dicho plazo sería un derecho derivado de la magnitud que tienen el expediente, la prueba practicada y las alegaciones a la Propuesta de Resolución.

La Administración está sometida al principio de eficacia y por lo tanto ha de resolver y cumplir los plazos legalmente establecidos, en interés de los administrados (artículo 103.1 de la Constitución). Por ello el artículo 29 de la LPACAP establece una obligación general de cumplimiento de los plazos administrativos⁷⁸.

La regulación establece sin embargo una posibilidad de ampliación de plazos en el artículo 32 de la LPACAP de aplicación supletoria en materia de defensa de la competencia (artículo 45 de la LDC).

El citado precepto, otorga a la Administración la potestad de conceder ampliación de los plazos establecidos, pero no le obliga a ello. En concreto, señala que “*La Administración, salvo precepto en contrario, **podrá** conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no*

⁷⁷ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

⁷⁸ El artículo 29 de la LPACAP estipula que: « Los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos ».

exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero”.

En cumplimiento de los preceptos precedentes, en caso de que el órgano administrativo competente optara por una ampliación de plazo, ésta ha de estar plenamente justificada.

La ampliación del plazo previsto legalmente no es por tanto un derecho de los interesados que la autoridad de competencia esté obligada a acordar por la mera solicitud.

Esta concepción sobre la ampliación de plazo se fundamenta en la doctrina del Tribunal Constitucional que exige para aceptar una alegación como la planteada, que se produzca un real y efectivo menoscabo del derecho de defensa.

En la misma línea el Consejo de la CNC ha señalado⁷⁹:

“En definitiva, las partes no han dispuesto de sólo 15 días para analizar el expediente administrativo, sino de todos los meses que ha durado la instrucción del expediente desde su incoación, así como una doble oportunidad de formular alegaciones (al PCH y a la PR) que no existe en otros procedimientos de competencia, como el comunitario donde las partes sólo pueden alegar al Pliego de Cargos de la Comisión Europea.”

En la misma línea la Audiencia Nacional ha manifestado que *“tampoco es admisible la alegación de la recurrente según la cual se le ha ocasionado indefensión, sin más argumentos, por la mera denegación por parte de la CNMC de la ampliación del plazo para presentar alegaciones al PCH y a la PR⁸⁰”*. Debe por tanto realizarse un análisis del caso para determinar si ha existido indefensión.

En este caso, desde el 22 de noviembre de 2018, fecha de incoación del expediente sancionador, las recurrentes han podido preparar adecuadamente su defensa. Desde entonces conocían, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28 del RDC, el objeto sobre el que versaba la investigación y las posibles sanciones aplicables en su caso. Han ejercido en diversas ocasiones su derecho de acceso al expediente y a los documentos incorporados al mismo en cada momento -salvo los declarados confidenciales-, han podido hacer cuantas alegaciones han estimado convenientes y proponer pruebas.

Mediante una providencia de 22 de marzo de 2019 de suspensión del plazo de resolución y acceso al expediente, la dirección de instrucción acordó *“dar acceso al expediente a todos los interesados, (al expediente) a excepción del documento*

⁷⁹ Resolución de 12 de noviembre de 2009 (Expte. S/0037/08 Compañías de Seguro Decenal).

⁸⁰ Sentencias de 26 y 28 de marzo en relación con recursos interpuestos por distintas empresas contra la resolución de esta Sala de (expediente S/0471/13 Concesionarios AUDI/SEAT/VW).

“Reunión con Tomás Artieda de 14 de marzo de 2012” (folios 807 a 808), lo que se notificó a todas las empresas interesadas.

El 25 de septiembre de 2019, tras la propuesta de resolución, seis empresas accedieron al expediente⁸¹. Todas las empresas han podido acceder al expediente para su examen en todo momento⁸².

Respecto de las alegaciones que se han presentado a la PR puede decirse que las mismas no innovan a las que se han presentado durante la tramitación del expediente e incluso algunas son idénticas.

Por todo ello, en atención a las circunstancias del caso, la Sala considera que no cabe aceptar la alegación de indefensión por la falta de ampliación de plazo, dado que tal circunstancia no ha causado la vulneración del derecho de defensa.

3. Sobre la falta de acceso a información reservada

Dos empresas han alegado, en fase de resolución del expediente, la indefensión que les ha producido no haber podido acceder a determinados documentos que se recabaron en la fase previa a la incoación del procedimiento.

LA BAZTANESA, S.A. y LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. señalan que la deberían haber tenido acceso a las conclusiones de la dirección de instrucción en una fase preliminar del expediente ya que, en su opinión debe existir una información añadida a la que consta en el expediente dado que las conclusiones respecto del supuesto reparto del mercado no han podido basarse exclusivamente en la información relativa al resultado de las licitaciones para los cursos 2013/2014 y 207/2018 aportada por el Departamento de Educación.

Al respecto debe afirmarse que es la información que integra el expediente la que se ha considerado en esta resolución (los dos expedientes de contratación, los informes que los analizan y la documentación recabada en las tres inspecciones). La dirección de instrucción devolvió a las inspeccionadas la documentación obtenida en las inspecciones que finalmente no fue incorporada al expediente.

Las partes han podido acceder al expediente de conformidad con el artículo 31 del RDC.

Este Consejo sólo ha podido basar su actividad resolutoria en los elementos presentes en el expediente administrativo, por ello esta Sala considera que en

⁸¹ En las actas de acceso al expediente (folios 4.213 a 4.226) constan la comparecencia de ALBERTO ELCARTE, S.L.; CONDA; LA BURUNDESA, S.A.U.; LA TAFALLESA, S.A.; LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L. y LIMUTAXI, S.L.

⁸² En las actas de acceso al expediente (folios 2.108 a 2.131) constan la comparecencia de CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.; CONDA; LA BAZTANESA, S.A.; LA BURUNDESA, S.A.U.; LA TAFALLESA, S.A.; LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.; LIMUTAXI, S.L. y SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A.

ningún caso podría concluirse que se ha producido indefensión durante la tramitación del expediente. Las empresas han podido acceder a la documentación de cargo y descargo en todo momento y sólo han debido defenderse de los hechos consignados en dicha documentación.

4. Sobre la presunta nulidad de inspecciones

Varias de las empresas han sostenido en fase de resolución que las inspecciones llevadas a cabo en las sedes de ANET, CONDA y EDSA se basaron en órdenes de investigación en las que el objeto de la inspección no se encontraba debidamente motivado ni cumplía con los estándares establecidos en la jurisprudencia⁸³.

A su juicio, la escasa motivación que justifica las órdenes no ha permitido al juez autorizante del registro ni a la entidad objeto de inspección conocer el alcance de las conductas que la dirección de instrucción pretendía verificar. Las entidades alegan que la falta de motivación de las órdenes lleva consigo la desproporcionalidad de la actuación inspectora, motivo por el cual las tres inspecciones deberían ser anuladas por haber realizado búsquedas más allá de los indicios con los que contaba la dirección de instrucción en ese momento.

La facultad inspectora de las autoridades de competencia es un instrumento jurídico que tiene por objeto facilitar la investigación sobre la existencia de una posible infracción de las normas de competencia.

El artículo 13.3 del RDC establece que la orden de inspección debe contener el objeto y la finalidad de la inspección. La Audiencia Nacional ha reiterado que la administración *“no está obligada en esa fase a dar una información más detallada sino la estrictamente necesaria para concretar el objeto, finalidad y alcance de la inspección”*⁸⁴.

La propia sentencia para concretar los límites del contenido de la orden de inspección asume algunos pronunciamientos de los tribunales de la Unión Europea, que ha precisado que *“la Comisión no está obligada a comunicar al destinatario de un decisión de inspección todas las informaciones de que dispone*

⁸³ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA. En concreto se refieren a la Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 febrero 2015.

⁸⁴ Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2011 (recurso 131/2010).

acerca de supuestas infracciones, ni a delimitar de modo preciso el mercado relevante, ni a efectuar una calificación jurídica rigurosa de dichas infracciones, ni a indicar el periodo durante las que se cometieron las mismas, sí debe, en cambio, señalar lo más claramente posible los indicios que pretende comprobar, a saber qué es lo que se busca y los elementos sobre los que debe versar la inspección”⁸⁵.

El TS español ha reiterado también que la Administración, en la fase de información reservada, no está obligada a dar una información totalmente detallada sino la estrictamente necesaria para concretar el objeto, finalidad y alcance de la actuación inspectora⁸⁶:

“Lo que no hace la Orden de Investigación recurrida es reflejar de forma detallada los datos y documentos que llevaron a la apertura de las diligencias previas DP/0044/14 y condujeron a la actuación inspectora de la Dirección de Competencia. Dicha práctica es perfectamente ajustada a Derecho. Tal y como señala la reciente

El Alto Tribunal ha también manifestado que cuando una investigación por prácticas contrarias a la competencia se refiere al reparto de licitaciones públicas, carece de eficacia para la detección del ilícito limitar en exceso el objeto de la investigación⁸⁷. El asunto de Licitaciones de carreteras se inició a consecuencia de una denuncia por posibles acuerdos anticompetitivos en relación con una única licitación convocada por una empresa pública de la Junta de Castilla y León para las obras de pavimentación de una carretera. En este caso, la orden de investigación tenía por objeto “*verificar la existencia, en su caso, de actuaciones de la entidad que podrían constituir prácticas restrictivas prohibidas por el artículo 1 de la LDC, consistentes, en general, en acuerdos para el reparto de mercado, la fijación de precios, la fijación de condiciones comerciales, así como cualquier otra conducta que pudiera contribuir al cierre de los mercados de contratación, suministro y ejecución de obras*”.

En la citada sentencia, el Tribunal Supremo afirma⁸⁸:

“Se alega a continuación que las inspecciones en los domicilios de las empresas, tenían un objetivo concreto, recabar suficiente información que permitiese constatar la existencia de la infracción de la que se tenía noticia a través de la denuncia presentada. Se

⁸⁵ Entre ellos, los de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de fecha 8 de marzo de 2007 (asunto T-339/04). En el mismo sentido, véase la Sentencia del Tribunal General de 25 de noviembre de 2014 (asunto T-402/13, párrafo 80 y ss).

⁸⁶ Véase la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de enero de 2015, que manifiesta «la Administración no está obligada en esta fase a dar una información más detallada sino la estrictamente necesaria para concretar el objeto, finalidad y alcance de la inspección”. Citada en la Resolución de 9 de abril de 2015 (expte. R/AJ/004/15 Prosegur).

⁸⁷ Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de junio de 2015 (recurso de casación 2012/2013).

⁸⁸ recurso casación relativo al expediente de la CNC S/0226/10, Licitaciones de Carreteras.

analiza por la actora la orden de investigación de la CNC, cuya redacción, a juicio de esta Sala reúne los elementos necesarios para determinar el objeto de las inspecciones acordadas. La propia actora reconoce (pág. 39 del escrito de demanda) que "estaríamos de acuerdo en afirmar que no es posible pretender que la orden de investigación de 9 de octubre de 2009 dijese literalmente que se estaba investigando un posible acuerdo colusorio en relación con la licitación pública de provista ya que las facultades de inspección de los funcionarios de la CNC y la propia inspección en sí podrían haberse visto limitadas". La parte considera que " la conducta investigada que justifica la inspección sorpresa, es algo más concreto y específico que todo aquello que potencialmente cabría bajo el paraguas de la redacción de la orden."

La Audiencia Nacional señala en el mismo sentido⁸⁹:

“Para resolver este motivo de impugnación debemos recordar que las órdenes de investigación deben cumplir las indicaciones previstas en el artículo 13.3 del RD 261/2008 de 22 de febrero por el que se aprobó el Reglamento de Defensa de la Competencia, esto es: debe indicar el objeto y la finalidad de la inspección, los sujetos investigados, los datos, documentos, operaciones, informaciones y otros elementos que hayan de ser objeto de la inspección, la fecha en la que la inspección vaya a practicarse y el alcance de la misma.

Por otra parte, ya desde un plano material y para garantizar el derecho de oposición de la entidad investigada, deberá describir las características básicas de la infracción en cuestión identificando el mercado de referencia, los sectores afectados por la investigación y la naturaleza de las presuntas infracciones.

En definitiva, la empresa investigada debe estar en posición de saber lo que se busca y los datos que deben ser verificados.

De lo expuesto no se deduce que la CNMC deba trasladar al investigado todos los datos que están a su disposición, ni tampoco debe realizar una calificación precisa de las conductas investigadas, pues conserva un margen de apreciación suficiente para garantizar la confidencialidad de informaciones que estén en su poder y planificar su actuación. No debe olvidarse que la finalidad de las inspecciones es conseguir pruebas, lo que significa

⁸⁹ Véanse las sentencias que desestiman los recursos de las empresas en el expediente S/0482/13 FABRICANTES DE AUTOMÓVILES. Así en la sentencia de 19 de diciembre de 2019, que desestima el recurso contencioso-administrativo formulado por FORD. En el mismo sentido se pronuncia la sentencia de la Audiencia Nacional de 27 de diciembre de 2019, que desestima el recurso contencioso-administrativo de NISSAN IBERIA S.A, al responder a la alegación sobre la inspección domiciliaria que la recurrente presentaba, al considerarla contraria a Derecho por lo genérico de la orden de investigación.

que a falta de éstas no puede exigirse a la CNMC que actúe con el mismo rigor de motivación que cuando impone la sanción”.

La CNMC se ha pronunciado siguiendo tales dictados y señalando que lo dispuesto en el artículo 27 de la LCNMC no implica la necesidad de trasladar al investigado todos los datos que estén a su disposición. De este modo se trata de garantizar la confidencialidad de las informaciones en su poder y la eficacia de la actuación administrativa⁹⁰:

“De lo expuesto no se deduce que la CNMC deba trasladar al investigado todos los datos que están a su disposición, ni tampoco debe realizar una calificación precisa de las conductas investigadas, pues conserva un margen de apreciación suficiente para garantizar la confidencialidad de informaciones que estén en su poder y planificar su actuación. No debe olvidarse que la finalidad de las inspecciones es conseguir pruebas, lo que significa que a falta de éstas no puede exigirse a la CNMC que actúe con el mismo rigor de motivación que cuando impone la sanción”.

En este supuesto, las tres órdenes de investigación de 17 de mayo de 2018 (folios 647 a 664) recogen expresamente que el objeto de las inspecciones “es verificar la existencia, en su caso, de actuaciones de la entidad en el mercado del transporte escolar de centros públicos con vehículos de más de 9 plazas en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra, al menos, en la adjudicación por la Comunidad Foral de Navarra del transporte escolar para el curso 2013/2014, prorrogada en la actualidad, que podrían constituir prácticas restrictivas prohibidas por el artículo 1 de la LDC y por el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consistentes en acuerdos para el reparto de mercado y la fijación de precios y de condiciones comerciales, así como cualquier otra conducta que pudiera contribuir al cierre de los mercados de transporte escolar. Asimismo, la inspección también tiene por objeto verificar si los citados acuerdos se han llevado a la práctica”. Este contenido se reitera en los autos judiciales de autorización (folios 665 a 686)⁹¹.

Las empresas consideran que con este objeto la dirección de instrucción se ha extralimitado y ha sido arbitraria al realizar búsquedas no comprendidas en las citadas órdenes de investigación.

Sin embargo, a juicio de esta Sala, las inspecciones realizadas se circunscriben a un objeto concreto que ha quedado suficientemente definido en las órdenes de

⁹⁰ Resolución de 14 de marzo de 2019 (expte. R/AJ/113/18, MEGASA) que sigue el argumento de recogiendo los argumentos de la Audiencia Nacional en su sentencia de 18 de septiembre de 2017.

⁹¹ Auto nº 50/2018, de 21 de mayo de 2018, respecto a la inspección en la sede de ANET; auto nº 51/2018, de 21 de mayo de 2018, respecto a la inspección en la sede de EDSA y auto nº 44/2018, de 22 de mayo de 2018, respecto a la inspección en la sede de CONDA.

investigación, como así lo ha apreciado órgano judicial correspondiente al autorizar las inspecciones.

La realización de las búsquedas que realizó la dirección de instrucción no puede considerarse arbitraria porque se refiere a información relacionada con el objeto de la investigación, con el mercado afectado determinado por las propias licitaciones del Departamento de Educación y con las entidades que han concurrido en ellas.

Todo lo contrario, una vez la autoridad de competencia tuvo conocimiento de una información indiciaria, en cumplimiento de la diligencia que le es exigible, realizó las actuaciones tendentes a verificar la posible existencia de indicios de infracción que justifiquen la incoación de un expediente sancionador. Ello conlleva realizar las inspecciones necesarias para esclarecer la existencia o no de tales indicios si considera que aportarán datos necesarios para continuar con su expediente.

En definitiva, en consonancia con la jurisprudencia citada, esta Sala considera que las inspecciones realizadas en el marco del presente expediente se han llevado a cabo cumpliendo los criterios legales, reglamentarios y jurisprudenciales sobre el respeto a los derechos inherentes a la inviolabilidad del domicilio de las empresas.

El objeto delimitado por las órdenes de investigación y por los autos judiciales correspondientes, de cuyo contenido han tenido pleno conocimiento las empresas, se considera suficientemente preciso para amparar las inspecciones realizadas.

Por todo lo anterior, no aprecia esta Sala la vulneración de derechos pretendida por las partes en sus escritos de alegaciones.

5. Vulneración del principio de tipicidad respecto a las prórrogas aprobadas por la Administración

En relación con las prórrogas del primer contrato aprobadas por la administración referidas a los cursos escolares 2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017 (hecho probado 3), algunas entidades han alegado, subsidiariamente, falta de tipicidad de la infracción que se les atribuye⁹².

Manifiestan que en estos hechos faltaría un elemento esencial del tipo infractor que es la existencia de una licitación pública a la que los licitadores puedan concurrir para repartirse el mercado. Las empresas alegan que fue el Departamento de Educación quien propuso las prórrogas y las condiciones en las que debía prestarse el servicio en ellas lo que habría impedido la colusión.

⁹² AUTOCARES ALBIZUA, S.L.; AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L.; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.; AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.; OYARZUN OROZ, S.L.; AUTOBUSES LOGROZA, S.L. y SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A.

Tal como se ha apuntado en el fundamento correspondiente los acuerdos de reparto de mercado vinculados con licitaciones públicas se suelen producir en una fase previa a la adjudicación del contrato y mantenerse durante su ejecución. Dentro de tal ejecución se entiende, obviamente cualquier prórroga especialmente si está prevista en el pliego de contratación.

La propia estructura de estos contratos y sus efectos en el tiempo hacen que no sea necesario para las empresas mantener contactos continuos durante la ejecución de los contratos.

Ello no obsta sin embargo para que deba considerarse que los acuerdos de reparto de mercado se sigan ejecutando por las empresas respetando la concertación acreditada.

En concreto, en el caso de las tres prórrogas mencionadas por las empresas en su alegación, el mantenimiento del acuerdo no requiere ni tan siquiera la comunicación entre ellas (salvo para la realización de compensaciones que, como se ha acreditado, se ha producido en este supuesto).

En consecuencia, la existencia de prórrogas durante los años 2014/2015, 2015/2016 y 2016/2017, refleja la vigencia del cártel entre las empresas imputadas.

6. Aplicación del principio de confianza legítima a la actuación del Departamento de Educación

Algunas de las empresas han alegado que la actuación del Departamento de Educación renovando mediante prórrogas el contrato de 2013 y adjudicando la licitación para el curso escolar 2017/2018 ha generado una confianza legítima en las empresas imputadas en cuanto a la legalidad de su actuación en las dos licitaciones objeto de este expediente⁹³.

La aplicación del principio de confianza legítima se condiciona en nuestro ordenamiento no tanto al hecho de que se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino a que se acredite la existencia de signos externos producidos por la Administración “*lo suficientemente concluyentes*” para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa⁹⁴.

La jurisprudencia ha confirmado que el principio de confianza legítima debe ser interpretado restrictivamente y siempre dentro del ámbito de la legalidad. El Tribunal Supremo ha señalado específicamente que⁹⁵:

⁹³ COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.; EUGENIO DÍEZ, S.A.; LA TAFALLESA, S.A. y LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.

⁹⁴ Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero del año 2000. Recurso 2436/1991).

⁹⁵ Sentencia de 20 de diciembre de 2006 (recurso 3658/2004).

"prevalece el principio de legalidad frente a un comportamiento manifiestamente contrario a la propia legalidad, aun cuando la conducta de la Administración pueda haber sido equívoca [...] no podían desconocer, por tanto, empresas importantes del sector como lo eran las sancionadas, las exigencias del derecho de la competencia, ni ser llamadas a engaño por una actuación de la Administración más o menos equívoca en cuanto a la admisibilidad del comportamiento de las empresas sancionadas".

Además el Tribunal Supremo manifiesta que la actuación de la administración "no genera confianza legítima a los efectos que nos ocupan, **pues no son competentes en cuanto a determinar que prácticas sean contrarias a la libre competencia**"⁹⁶.

También ha precisado los requisitos que deben verificarse para que pueda considerarse que puede aplicarse el principio al expresar que⁹⁷:

*"(...) El derecho a reclamar la protección de la confianza legítima presupone que concurren **tres requisitos acumulativos**, que, en este supuesto, estimamos que no concurren. En primer lugar, que la Administración debe haber dado al interesado garantías precisas, incondicionales y concordantes, procedentes de fuentes autorizadas y fiables. En segundo lugar, que estas garantías deben poder suscitar una esperanza legítima en el ánimo de aquel a quien se dirigen. En tercer lugar, que las garantías dadas deben ser conformes con las normas aplicables (...)*

*En este sentido, cabe significar que el principio de protección de la confianza legítima **no puede invocarse por un operador económico para justificar la falta de culpabilidad en la comisión de una infracción del Derecho de la Competencia, cuando pudo prever que la participación de instituciones públicas en la adopción de los acuerdos competitivos no privaba a estos de su antijuridicidad e ilicitud.**"*

Como ya se ha señalado en el fundamento de derecho tercero, ha quedado probado en este caso que las partes han realizado una serie de conductas contrarias a las normas de competencia y, por tanto, son merecedoras del reproche previsto en la LDC.

No consta en el expediente que el Departamento de Educación haya consentido, obviado o facilitado tales conductas. Tampoco se desprende tal afirmación de las propias alegaciones de las partes, que se limitan a considerar que aprobación de las prórrogas de los contratos por la administración legitimaron la adopción de acuerdos contrarios al derecho de la competencia. Por otra parte, la actuación de la administración, de haber existido, no podría considerarse en ningún caso

⁹⁶ Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de febrero de 2009 (recurso 3073/2006).

⁹⁷ Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 2018, Fundamento 6.

amparo de una conducta de reparto de mercado ya que se incumplirían con tal actuación los tres requisitos definidos por el TS y previamente mencionados.

En consecuencia, esta Sala considera que la actuación del Departamento de Educación no puede en ningún caso generar confianza legítima a las empresas.

De la jurisprudencia mencionada se desprende una clara voluntad de preservar la libre competencia en los mercados y en el caso que nos ocupa este interés se ha visto claramente afectado, con independencia del impacto de la administración en las mismas. Por tanto en ningún caso cabe eximir a las empresas de su responsabilidad.

7. Sobre las pruebas propuestas

El artículo 51.1 de la LDC dispone que el Consejo de la CNMC podrá ordenar, de oficio o a instancia de algún interesado, la práctica de pruebas distintas de las ya practicadas en la fase de instrucción, así como la realización de actuaciones complementarias con el fin de aclarar cuestiones precisas para la formación de su juicio en la toma de decisión.

En su virtud esta Sala ha considerado pertinente incorporar al expediente todos los documentos nuevos aportados por las partes junto con sus escritos de alegaciones a la propuesta de resolución.

Analizados dichos documentos, esta Sala considera que no aportan valor añadido respecto a la información que ya obraba en el expediente por lo que carecen de virtualidad para modificar la valoración realizada.

Esta Sala rechaza sin embargo la admisión de las siguientes pruebas propuestas por las empresas y asociaciones de empresas imputadas⁹⁸:

- Las comunicaciones que el Departamento de Educación ha mantenido con la dirección de instrucción, en particular, las referentes a los concursos publicados y su tramitación desde 2013⁹⁹.

⁹⁸ ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M.LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOCARES IBARGOITI, S.L.; AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOCARES OROZ, S.L.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L. y RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.

⁹⁹ Prueba cuya práctica también ha solicitado la ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

- la documentación que se haya utilizado en la fase reservada o el expediente¹⁰⁰.
- el estudio de costes o método utilizado por el Departamento de Educación para calcular el precio de los lotes de todos los concursos de transporte escolar desde 2009¹⁰¹;
- los expedientes de contratación correspondientes al periodo entre la finalización de la última prórroga del concurso para 2013/2014 y la actualidad.
- La apertura de una fase de prueba para presentar un informe pericial en el que se analicen las razones económicas que justifican la necesidad de que las empresas concurrieran en la forma de UTE a las licitaciones, así como las condiciones ofertadas en las mismas¹⁰².
- La aportación por el Departamento de Educación de¹⁰³:

Certificación de si en los Pliegos de los concursos públicos para el período 2013/2014 se puntuaba favorablemente que las cocheras de las empresas licitantes estuvieran a menos de 25 kilómetros del colegio correspondiente a cada lote, fueran instalaciones cubiertas y tuvieran unas dotaciones concretas y unos metros cuadrados mínimos por vehículo, mientras que en la licitación para el periodo 207/2018 este requisito se exigía como determinante para poder optar a la concesión.

Certificación de si en algún momento previo a los concursos para los periodos 2013/2014 y 2017/2018 o a cualquiera de sus prórrogas el Departamento de Educación se ha dirigido a la asociación ANET para consultarles sobre los costes del transporte escolar y, en su caso, cuál ha sido la respuesta recibida.

Copia de las ofertas presentadas por CONDA a los concursos públicos a los que concurre, con el fin de comprobar el número de vehículos que cumplían todas las condiciones necesarias para

¹⁰⁰ Prueba cuya práctica también ha solicitado la ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

¹⁰¹ También la empresa COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A. ha requerido la aportación por parte del Departamento de Educación de los criterios e informaciones que se emplearon para fijar los precios de las licitaciones para el transporte escolar correspondientes a la licitación del transporte escolar para los cursos 2013/2014.

¹⁰² AUTOCARES ALBIZUA, S.L. ; AUTOCARES JIMÉNEZ, S.L. ; AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L. ; AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L.C; AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A. ; OYARZUN OROZ, S.L. y SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RÍO ALHAMA, S.A.

¹⁰³ COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A

prestar los servicios de transporte escolar en cada uno de los lotes ofertados.

Documentación que emitió CONDA desde la recepción de la propuesta como adjudicataria en el marco de la licitación para el periodo 2013/2014.

- Solicitud al Departamento de Educación para que aporte informes previos relativos a lotes y precios para la licitación para el periodo 2017/2018, así como documentos sobre la prestación y gestión del servicio antes de hacer efectiva esa licitación¹⁰⁴.

- Prueba testifical de los responsables del Departamento de Educación respecto a la licitación para el periodo 2017/2018 y a la gestión de los contratos existentes con carácter previo¹⁰⁵.

- Interrogatorio al Departamento de Educación¹⁰⁶.

- Información relacionada con las posibles prácticas anticompetitivas en el mercado del transporte escolar a la que tuvo acceso la Dirección del Gobierno de Navarra en el mes de enero de 2017¹⁰⁷.

- prueba pericial en la que tenga en consideración un informe emitido por GMP-AUDITORES en relación con la eventual viabilidad económica para LA BURUNDESA, S.A.U. de los lotes, adjudicados a LA BAZTANESA, UTE LEKAROZ, LEIZARÁN MARIEZCURRENA y CEFERINO APEZETXEA¹⁰⁸.

-las ofertas presentadas por LA BURUNDESA, S.A.U. en las licitaciones para los periodos 2013/2014 y 2017/2018¹⁰⁹.

- requerimiento al Departamento de Educación para que aporte los criterios en virtud de los cuales se fijaron los precios de las licitaciones, aclaraciones sobre las valoraciones de las ofertas, si se ha dirigido a ANET para consultarles sobre los costes del transporte escolar¹¹⁰

¹⁰⁴ EUGENIO DíEZ, S.A.

¹⁰⁵ EUGENIO DíEZ, S.A.

¹⁰⁶ EUGENIO DíEZ, S.A.

¹⁰⁷ LA BAZTANESA, S.A.

¹⁰⁸ LA BURUNDESA, S.A.U.

¹⁰⁹ LA BURUNDESA, S.A.U.

¹¹⁰ LA TAFALLESA, S.A.

- las ofertas presentadas por LA TAFALLESA, S.A. con el fin de comprobar el número de vehículos que cumplían todas las condiciones necesarias para prestar los servicios de transporte escolar en cada uno de los lotes¹¹¹.
- documentación que LA TAFALLESA aportó como adjudicataria.

Esta Sala considera que ninguna de tales pruebas resulta decisiva en términos de defensa.

Todos los elementos fácticos en los que se fundamenta la declaración de infracción están disponibles en el expediente y las pruebas adicionales solicitadas no superan el juicio de pertinencia necesario conforme al artículo 24.2 de la CE (SSTC 192/87, 212/90 y 297/1993), en la medida en que carecen, por sí solas, de suficiente capacidad para desvirtuar el análisis de la conducta imputada a las entidades incoadas o para aportar valor añadido en términos de defensa.

La imputación realizada se fundamenta en los documentos que ya obran en el expediente y su valor probatorio conjunto y coherente no podría cuestionarse cualquiera que fuera el resultado de las pruebas que ahora se proponen.

En particular, esta Sala considera que los documentos que se propone solicitar al Departamento de Educación sobre los contratos que ha licitado desde 2013 no consigue desvirtuar la realidad de las conductas acreditadas en el expediente ni aportar un plus de información a los argumentos ya expuestos por las incoadas en sus alegaciones al PCH y a la PR. Por ello se reputan ineficaces para refutar los hechos y la calificación que de los mismos se ha realizado. La imputación a las empresas lo es por una concertación entre ellas que anula la incertidumbre respecto a las rutas a cuyas licitaciones se presentarían sus competidores.

El estudio de costes para calcular el precio de los lotes de todos los concursos de transporte escolar desde el año 2009, resulta improcedente puesto que no es relevante para determinar las responsabilidades derivadas de la infracción. Los criterios utilizados por la Administración para definir los lotes y sus respectivos precios de licitación en ningún caso podrían justificar los acuerdos de reparto de mercado imputados a las empresas inculpadas en relación con las dos licitaciones del servicio de transporte escolar.

Tampoco la práctica de la prueba relativa a la documentación manejada en la información reservada es, a juicio de esta Sala, procedente, puesto que toda la documentación considerada en esta resolución se encuentra incorporada al expediente, habiendo tenido acceso las empresas a su contenido. Únicamente no ha sido incorporada al expediente la información de la licitación anterior a 2013, en la medida en que no ha sido utilizada para la imputación.

¹¹¹ LA TAFALLESA, S.A.

En consecuencia, las citadas pruebas no aportan, a juicio de esta Sala, un valor añadido para el análisis y valoración de las conductas aquí sancionadas, motivo por el cual se rechaza su admisión.

8. Sobre la solicitud de vista

En sus alegaciones a la PR, varias empresas han solicitado la celebración de vista oral en aplicación del artículo 51.3 de la LDC con el objeto de ratificar un informe pericial de ALER AUDITORES¹¹². En dicho informe se expresa la opinión de la compañía acerca de los precios de los servicios de transporte escolar licitados por el Departamento de Educación en diciembre de 2017 y su comparación con los costes originados por la prestación de los servicios.

Al respecto, cabe señalar que la vista oral ante la Sala del Consejo que viene prevista en el artículo 51.3 de la LDC se configura como una potestad discrecional del Consejo, que la puede acordar “cuando la considere adecuada para el análisis y enjuiciamiento del objeto del expediente” (art. 19.1 RDC).

Esta Sala ha decidido no acceder a la solicitud de celebración de vista por no considerarla necesario para la valoración del asunto, sin que de esta negativa pueda derivarse ningún tipo de indefensión.

QUINTO. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Criterios para la determinación de la sanción a imponer

De acuerdo con lo expuesto en el fundamento de derecho primero de la presente resolución, a efectos del cálculo de la sanción que corresponda imponer a las empresas resulta de aplicación la Ley 15/2007.

Como se ha indicado en los apartados anteriores, esta Sala considera que las entidades incoadas han participado en una infracción única y continuada que entra dentro de la definición de cártel, cometida por un total de 33 empresas de transporte escolar y una asociación de empresas, consistente en el reparto de rutas de todas las licitaciones del servicio de transporte escolar convocadas por la Consejería de Educación de Navarra desde el 1 de diciembre de 2013 hasta al menos el 1 de diciembre de 2018.

¹¹² ALBERTO ELCARTE, S.L.; ATIVAR, S.L.; AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.; AUTOBUSES GURBINDO, S.L.; AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L.; AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.; AUTOBUSES LATASA, S.L.; AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.; AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.; AUTOBUSES PARRA, S.L.; AUTOBUSES UREDERRA, S.L.; AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.; AUTOBUSES IBARGOITI, S.L.; AUTOBUSES MARÍA JOSÉ, S.L.; AUTOBUSES OROZ, S.L.; FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.; FONSECA BUS, S.L.; LA MUGUIROARRA, S.L.; LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.; RIOJANA DE AUTOCARES, S.L. y ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA.

En cuanto a la valoración de esta infracción, el artículo 62.4.a) de la LDC establece que será infracción calificada como muy grave “[e]l desarrollo de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 de la Ley que consistan en cárteles u otras acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas, prácticas concertadas o conscientemente paralelas entre empresas competidoras entre sí, reales o potenciales”.

El apartado c) del artículo 63.1 LDC señala que las infracciones muy graves podrán ser castigadas con una multa de hasta 10 por ciento del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa.

En la tabla siguiente se recogen los volúmenes de negocios totales aportados por las entidades infractoras para 2019, año anterior a la imposición de la sanción¹¹³:

Tabla 8

Empresas infractoras	Volumen de negocios total en 2019 (€)
ALBERTO ELCARTE, S.L.	631.842,58
ATIVAR, S.L.	2.529.539,94
AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	723.909,65
AUTOBUSES GURREA HERMAMOS, S.L.	741.693,92
AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.	4.134.557,28
AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.	2.649.318,02
AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	1.652.157,25
AUTOBUSES LATASA, S.L.	799.790,28
AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	413.670,29
AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.	726.205,65
AUTOBUSES PARRA, S.L.	1.686.677,00
AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	1.263.863,66
AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	363.989,88
AUTOCARES ALBIZUA, S.L.	1.112.778,05
AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.	1.006.220,54

^{113 113} Hay dos empresas, AUTOCARES OROZ y AUTOCARES PECHE, que no han contestado al requerimiento de información, por lo que se ha utilizado el único dato disponible, que es el de 2018. Ello se entiende sin perjuicio de las actuaciones que proceda adoptar en relación con la falta de contestación al requerimiento de información.

AUTOCARES IBARGOITI, S.L.	0,00
AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	932.968,88
AUTOCARES OROZ, S.L.	490.767,04
AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.	0,00
AUTOCARES PECHE, S.L.	728.560,64
AUTOMÓVILES UREDERRA, S.L.	590.503,75
BAZTANESA, S.A.	930.804,81
BURUNDESA, S.A.U.	6.078.417,87
COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	10.110.565,41
EUGENIO DIEZ, S.A.	3.556.967,94
FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	832.857,00
FONSECA BUS, S.L.	3.309.892,79
LA MUGUIROARRA, S.L.	401.567,19
LA TAFALLESA, S.A.	2.112.877,01
LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	715.616,55
LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.	1.292.006,99
RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	2.545.614,53
SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.A.	2.579.696,30

En el caso de la asociación ANET, en principio habría que estimar su volumen de negocios total a partir de la suma de los volúmenes de negocios totales de sus asociadas. Sin embargo, en la medida que muchas de sus asociadas van a ser sancionadas en esta misma Resolución, no parece proporcionado sancionar a la asociación aplicando un porcentaje sobre ese volumen de negocios estimado, sino que parece más adecuado imponer a la asociación una multa a tanto alzado¹¹⁴.

2. Análisis de los criterios del artículo 64 de la LDC: valoración general de la conducta

El porcentaje que se aplica sobre el volumen de negocios total de las empresas infractoras debe fijarse conforme a los criterios del artículo 64 de la LDC, atendiendo a la finalidad disuasoria de las multas y al principio de proporcionalidad.

La infracción acreditada consiste en un pacto entre las principales empresas del sector del transporte escolar, que decidían la forma de proceder al reparto de los

¹¹⁴ A requerimiento del órgano instructor, ANET aportó información mostrando que sus ingresos anuales en 2019 fueron de 997.963,83 euros.

lotes de los contratos, así como las posteriores compensaciones y renunciaciones necesarias para lograr los objetivos del acuerdo colusorio.

Desde una perspectiva global de la infracción, el mercado afectado (art. 64.1.a) por la conducta colusoria es del transporte escolar en centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra con vehículos de más de 9 plazas.

En cuanto a la cuota de mercado de las infractoras (art. 64.1.b), las empresas participantes en la conducta tienen una cuota conjunta de casi el 100% en el mercado afectado. En las dos licitaciones afectadas por la conducta, más del 90% de los lotes fueron adjudicados a las empresas integrantes del cártel. Así en la licitación convocada en 2013 se asignaron a las empresas del cártel 44 de los 47 lotes (93,61%) y en la licitación de 2017 el 100% de los 113 lotes licitados.

En cuanto al alcance (art. 64.1.c), las conductas abarcan todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra.

En cuanto a la duración de la infracción (art. 64.1.d), la conducta denunciada ha tenido lugar, al menos, desde el 1 de diciembre de 2013 hasta el 1 de diciembre de 2018, sin perjuicio de la individualización de la duración de la conducta para cada una de las entidades infractoras.

Conviene tener en cuenta otras características del mercado afectado (art. 64.1.a). La conducta fue especialmente perjudicial para la Comunidad Foral de Navarra, entidad convocante de dichas licitaciones, que no pudo beneficiarse de las mejores ofertas en la mayoría de los lotes, perjudicando indirectamente a los contribuyentes. Además, ha afectado a un servicio como es el del transporte escolar que constituye un servicio de primera necesidad.

3. Criterios para la valoración individual de la conducta

Dentro de los criterios para la individualización del reproche sancionador conviene considerar principalmente la participación de cada empresa en el volumen de negocios en el mercado afectado durante la infracción. Los volúmenes de negocios de las empresas imputadas en el mercado afectado durante la conducta demuestran la dimensión del mercado afectado por cada una con motivo de su infracción, que depende tanto de la duración de la conducta que se ha acreditado para cada empresa como de la intensidad de su participación en ella y constituye por eso un criterio de referencia adecuado para la determinación de la sanción que procede imponer a cada empresa (art. 64.1.a y d).

Estos datos pueden deducirse de la información proporcionada por las empresas a requerimientos de la DI. En la tabla siguiente se recogen tanto la duración de la infracción de cada una de las entidades como su VNMA durante la infracción.

Tabla 9

Entidades infractoras	Duración de la infracción (meses)	Volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA, €)
ALBERTO ELCARTE, S.L.	60	1.523.875
ATIVAR, S.L.	60	4.244.488
AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	60	1.491.871
AUTOBUSES GURREA HERMAMOS, S.L.	31	322.085
AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.	49	2.259.808
AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.	10	3.836.845
AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	60	5.427.589
AUTOBUSES LATASA, S.L.	60	1.532.558
AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	60	538.362
AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.	60	2.622.770
AUTOBUSES PARRA, S.L.	60	1.773.791
AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	60	3.638.672
AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	60	356.451
AUTOCARES ALBIZUA, S.L.	60	1.987.301
AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.	60	2.034.503
AUTOCARES IBARGOITI, S.L.	60	636.212
AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	60	3.212.485
AUTOCARES OROZ, S.L.	60	787.153
AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.	60	321.453
AUTOCARES PECHE, S.L.	24	354.550
AUTOMÓVILES UREDERRA, S.L.	60	1.552.618
BAZTANESA, S.A.	60	2.907.308
BURUNDESA, S.A.U.	60	6.290.938
LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.	60	4.748.431
COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	10	4.712.249
EUGENIO DIEZ, S.A.	10	1.747.741
FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	60	1.215.217
FONSECA BUS, S.L.	60	1.695.967
LA MUGUIROARRA, S.L.	60	1.089.110

LA TAFALLESA, S.A.	60	2.615.320
LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	60	846.664
RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	60	479.825
SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.A.	60	3.112.876

La entidad infractora ANET no se ha incluido en la tabla anterior por su condición de asociación empresarial que no tiene facturación directa en el mercado afectado por la infracción.

Por otra parte, no se considera que concurren circunstancias agravantes ni atenuantes.

Considerando tales criterios, la propuesta de resolución recoge los siguientes tipos infractores.

Tabla 10

Entidades infractoras	Tipo sancionador total (%)
ALBERTO ELCARTE, S.L.	5,40%
ATIVAR, S.L.	6,00%
AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	4,80%
AUTOBUSES GURREA HERMAMOS, S.L.	4,80%
AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.	5,40%
AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.	6,00%
AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	6,60%
AUTOBUSES LATASA, S.L.	5,40%
AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	4,80%
AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.	5,40%
AUTOBUSES PARRA, S.L.	5,40%
AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	6,00%
AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	4,80%
AUTOCARES ALBIZUA, S.L.	5,40%
AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.	5,40%
AUTOCARES IBARGOITI, S.L.	4,80%
AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	6,00%
AUTOCARES OROZ, S.L.	4,80%

AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.	4,80%
AUTOCARES PECHE, S.L.	4,80%
AUTOMÓVILES UREDERRA, S.L.	5,40%
BAZTANESA, S.A.	5,40%
BURUNDESA, S.A.U.	7,20%
COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	6,60%
EUGENIO DIEZ, S.A.	5,40%
FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	4,80%
FONSECA BUS, S.L.	5,40%
LA MUGUIROARRA, S.L.	4,80%
LA TAFALLESA, S.A.	5,40%
LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	4,80%
LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.	6,60%
RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	4,80%
SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.A.	6,00%

El conjunto de factores expuestos anteriormente –gravedad de la infracción, cuota de mercado conjunta de las infractoras, ámbito geográfico y duración de la conducta, características del mercado afectado– llevan a esta Sala a considerar que el reproche que merece la conducta debería conllevar un porcentaje, dentro de la escala sancionadora que discurre hasta el 10% del volumen total de negocios, significativamente mayor como consecuencia del carácter particularmente grave de este tipo de conductas (tanto por tratarse de una colusión vinculada con contratación pública, como afectar a un servicio vinculado con la educación y su incidencia en los usuarios).

Las Directrices para el cálculo de las sanciones de la Comisión Europea, si bien no resultan directamente aplicables por esta Sala, sí permiten integrar el margen de apreciación derivado de la aplicación de los artículos 63 y 64 LDC de acuerdo con la interpretación que de los mismos ha realizado el TS¹¹⁵.

Tales directrices contienen una referencia a la capacidad contributiva en virtud de la cual “en circunstancias excepcionales, la Comisión podrá, previa solicitud, tener en cuenta la incapacidad contributiva de una empresa en un contexto económico y social particular”. Las reducciones deben basarse en criterios

¹¹⁵ COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión referente a las Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos 81 y 82 del Tratado, 2004, DOUE nº C101/81, de 27 de abril de 2004.

Por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Recurso de Casación 2872/2013 (Id. Cendoj: 28079130032015100017) ECLI: **ES:TS:2015:112**.

objetivos que, en opinión de esta Sala pueden asimilarse a las circunstancias que este específico sector ha experimentado como consecuencia del estado de alarma declarado mediante el Real Decreto 463/2020.

Por esta razón, de acuerdo con lo alegado por alguna de las interesadas, atendiendo a las consecuencias que para este concreto sector ha supuesto la paralización del servicio prestado durante los meses precedentes, esta Sala decide asumir los tipos propuestos por el órgano instructor y la verificación de que los resultados respetan el principio de proporcionalidad. Los mismos, en aplicación del artículo 63 de la LDC, deberán ser aplicados sobre el volumen de negocios total de 2019.

Por ello, procede imponer a las empresas infractoras las sanciones que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 11

Entidades infractoras	Multa final (€)
ALBERTO ELCARTE, S.L.	34.119
ATIVAR, S.L.	151.772
AUTOBUSES GURBINDO, S.L.	34.748
AUTOBUSES GURREA HERMAMOS, S.L.	35.601
AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L.	223.266
AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L.	158.959
AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A.	109.042
AUTOBUSES LATASA, S.L.	43.189
AUTOBUSES M. LITAGO, S.L.	19.856
AUTOBUSES OLLOQUI, S.L.	39.215
AUTOBUSES PARRA, S.L.	91.081
AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A.	75.832
AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L.	17.472
AUTOCARES ALBIZUA, S.L.	60.090
AUTOCARES FÉLIX GASTÓN, S.L.	54.336
AUTOCARES IBARGOITI, S.L.	-
AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L.	55.978

AUTOCARES OROZ, S.L.	23.557
AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L.	-
AUTOCARES PECHE, S.L.	34.971
AUTOMÓVILES UREDERRA, S.L.	31.887
BAZTANESA, S.A.	50.263
BURUNDESA, S.A.U.	437.646
COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A.	667.297
EUGENIO DIEZ, S.A.	192.076
FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L.	39.977
FONSECA BUS, S.L.	178.734
LA MUGUIROARRA, S.L.	19.275
LA TAFALLESA, S.A.	114.095
LA VELOZ SANGÜESINA, S.L.	34.350
LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L.	85.272
RIOJANA DE AUTOCARES, S.L.	96.000
SOCIEDAD DE AUTOMÓVILES RÍO ALHAMA, S.A.	154.782

En cuanto a la asociación ANET, esta Sala ha decidido también mantener el importe de la multa en 15.000 euros, tal y como resulta de la propuesta de resolución del órgano instructor.

SEXTO. PROHIBICIÓN DE CONTRATAR POR INFRACCIÓN EN MATERIA DE FALSEAMIENTO DE LA COMPETENCIA

El artículo 71.1.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), dispone que quedan sujetas a prohibición de contratar con las entidades que forman parte del sector público las personas que hayan sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de falseamiento de la competencia. En esta resolución, que pone fin al procedimiento sancionador y contra la que no cabe recurso alguno en vía administrativa, se pone de manifiesto la responsabilidad de varias empresas por infracción del artículo 1 de la LDC, que debe ser calificada como infracción de falseamiento de la competencia a los efectos del mencionado artículo 71.1.b) de la LCSP.

La mencionada prohibición de contratar fue introducida en el ordenamiento jurídico por la disposición final novena de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que modificó los artículos 60 y 61 del entonces vigente texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre) y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 22 de octubre

de 2015¹¹⁶. Se ha constatado en esta resolución que la duración de la conducta ilícita se ha extendido más allá del 22 de octubre de 2015, sin perjuicio de la diferente participación de cada una de las empresas en dicha infracción.

Si bien la naturaleza jurídica de las prohibiciones de contratar ha sido discutida y ha dado lugar a una línea jurisprudencial no siempre pacífica, cabe admitir que éstas, no siendo sanciones en sentido estricto, tienen el carácter de actos restrictivos de derechos, lo que obliga a tener en cuenta determinados aspectos o principios propios del régimen sancionador¹¹⁷, que se han respetado en este procedimiento. Frente al aspecto limitativo o restrictivo de derechos del potencial contratista, se advierte también la exigencia legal de una singular condición u honorabilidad para contratar con el sector público, lo que debe permitir a las entidades que lo integran excluir de sus relaciones contractuales a aquellos sujetos que no cumplan con dicho nivel de exigencia¹¹⁸.

La Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2018 (asunto C-124/17), ha dejado señalado que “procede tener en cuenta las funciones respectivas, por una parte, de los poderes adjudicadores y, por otra, de las autoridades investigadoras. Mientras que estas últimas están encargadas de determinar la responsabilidad de determinados actores por la comisión de una infracción de una norma, constatando con imparcialidad la realidad de los hechos que pueden constituir tal infracción, y de sancionar el comportamiento contrario a Derecho adoptado por esos actores, los poderes adjudicadores deben apreciar los riesgos a los que podrían verse expuestos al atribuir un contrato a un licitador de dudosa integridad o fiabilidad”.

En este sentido, para los órganos de contratación no es sencillo detectar la presencia de conductas anticompetitivas, como la del presente expediente, desde la perspectiva de un único procedimiento de contratación. A su vez, no cabe duda de que una conducta de concertación en las licitaciones como la que describen los hechos probados de esta resolución excluye cualquier nivel de exigencia de honorabilidad para contratar con la administración.

Por otro lado, de entre los supuestos que dan lugar a prohibiciones de contratar, cabe distinguir aquellos que deben ser apreciados en un procedimiento *ad hoc*, específicamente tramitado a tal efecto, de aquellos otros supuestos en los que la prohibición opera como reflejo de un determinado ilícito (penal o administrativo) que justifica dicha prohibición. En estos últimos, el procedimiento que se tramite concretará la duración y el alcance de la prohibición de contratar

¹¹⁶ Cfr. Disposición final decimoctava de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

¹¹⁷ “[...] a las prohibiciones de contratar no se aplica el régimen de las sanciones administrativas. Pues ciertamente se trata de actos que limitan derechos, y ello significa según nuestra propia jurisprudencia y la del Tribunal Constitucional que deben aplicarse algunos principios propios del derecho sancionador, sin que ello signifique la aplicación del mismo régimen en su integridad” (STS 17 de marzo de 2015).

¹¹⁸ “[...] la prohibición de contratar es uno de los efectos de reacción del ordenamiento jurídico a determinadas conductas que se estiman atentatorias a la buena fe y confianza que deben presidir las relaciones entre Administración y quienes contratan con ella o aspiran a serlo” (STS de 7 de noviembre de 2006).

cuando no conste expresamente en la resolución administrativa o judicial correspondiente (art. 72.2 LCSP). Siendo ello así, y al margen del plazo en el que dicha duración y alcance deban fijarse (art. 72.7 LCSP) cabe identificar un automatismo en la prohibición de contratar derivada de infracciones en materia de falseamiento de la competencia, que deriva *ope legis* o como mero reflejo del dictado de una resolución que declare dicha infracción por así disponerlo el mencionado artículo 71.1.b) de la LCSP.

Además de recordar el efecto que la declaración de infracción del artículo 1 de la LDC tiene en la capacidad de las empresas para contratar con el sector público, es preciso puntualizar dos aspectos.

Esta resolución no fija la duración y alcance de la prohibición de contratar. En consecuencia, deberán determinarse mediante procedimiento tramitado de acuerdo con el artículo 72.2 de la LCSP. A tal efecto, se acuerda remitir una certificación de esta resolución a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, al margen de la posibilidad de que esta Comisión sea consultada o pueda emitir informe sobre las circunstancias concurrentes en el marco de dicho procedimiento que permitan graduar la duración y el alcance de la prohibición para cada uno de los sujetos afectados de acuerdo con su concreta participación.

En su virtud, vistos los artículos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

Primero. Declarar que en el presente expediente se ha acreditado la existencia de una infracción única y continuada constitutiva de cártel de prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en el reparto de las licitaciones del servicio de transporte escolar convocadas por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, desde el 1 de diciembre de 2013 hasta el 1 de diciembre de 2018.

Segundo. De acuerdo con la responsabilidad atribuida en el fundamento de derecho tercero, declarar responsables de la citada infracción a las siguientes entidades:

1. ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA (ANET), por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el marzo de 2013 hasta junio de 2017.
2. ALBERTO ELCARTE, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad

- Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
3. ATIVAR, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 4. AUTOCARES ALBIZUA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 5. AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 6. AUTOBUSES GURBINDO, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 7. AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 8. AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 9. AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 10. AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
 11. AUTOBUSES LATASA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

12. AUTOBUSES M. LITAGO, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
13. AUTOBUSES OLLOQUI, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
14. AUTOBUSES PARRA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
15. AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
16. AUTOBUSES UREDERRA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
17. AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
18. AUTOCARES IBARGOITI, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
19. AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
20. AUTOCARES OROZ, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
21. AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar

en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta diciembre de 2015, inclusive, al cesar su actividad en enero de 2016.

22. AUTOCARES PECHE, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
23. COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
24. EUGENIO DÍEZ, S.A, por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 1 de febrero de 2018 hasta el 22 de noviembre de 2018.
25. FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
26. FONSECA BUS, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
27. LA BAZTANESA, S.A., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
28. LA BURUNDESA, S.A.U., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
29. LA MUGUIROARRA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
30. LA TAFALLESA, S.A., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

31. LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
32. LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
33. RIOJANA DE AUTOCARES, S.L., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.
34. SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A., por su participación en una infracción única y continuada constitutiva del cártel del transporte escolar en la Comunidad Foral de Navarra desde el 8 de diciembre de 2013 hasta el 22 de noviembre de 2018.

Tercero. De conformidad con la responsabilidad de cada empresa en la infracción a la que se refiere el resuelve anterior, proceden las siguientes sanciones:

1. ASOCIACIÓN NAVARRA DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE POR CARRETERA Y LOGÍSTICA (ANET), 15.000 euros,
2. ALBERTO ELCARTE, S.L., 34.119 euros,
3. ATIVAR, S.L., 151.772 euros,
4. AUTOCARES ALBIZUA, S.L., 60.090 euros,
5. AUTOCARES FELIX GASTÓN, S.L., 54.336 euros,
6. AUTOBUSES GURBINDO, S.L., 34.748 euros,
7. AUTOCARES GURREA HERMANOS, S.L., 35.601 euros,
8. AUTOBUSES JIMÉNEZ, S.L., 223.266 euros,
9. AUTOBUSES LA ESTELLESA, S.L., 158.959 euros,
10. AUTOBUSES LA PAMPLONESA, S.A., 109.042 euros,
11. AUTOBUSES LATASA, S.L., 43.189 euros,
12. AUTOBUSES M. LITAGO, S.L., 19.856 euros,

13. AUTOBUSES OLLOQUI, S.L., 39.215 euros,
14. AUTOBUSES PARRA, S.L., 91.081 euros,
15. AUTOBUSES RÍO IRATI, S.A., 75.832 euros,
16. AUTOBUSES UREDERRA, S.L., 31.887 euros,
17. AUTOBUSES Y GARAJE BARIAIN, S.L., 17.472 euros,
18. AUTOCARES IBARGOITI, S.L., 0 euros,
19. AUTOCARES MARÍA JOSÉ, S.L., 55.978 euros,
20. AUTOCARES OROZ, S.L., 23.557 euros,
21. AUTOCARES OYARZUN OROZ, S.L., 0 euros,
22. AUTOCARES PECHE, S.L., 34.971 euros,
23. COMPAÑÍA NAVARRA DE AUTOBUSES, S.A., 667.297 euros,
24. EUGENIO DÍEZ, S.A, 192.076 euros,
25. FALCES AUTOBUSES SÁNCHEZ, S.L., 39.977 euros,
26. FONSECA BUS, S.L., 178.734 euros,
27. LA BAZTANESA, S.A., 50.263 euros,
28. LA BURUNDESA, S.A.U., 437.646 euros,
29. LA MUGUIROARRA, S.L., 19.275 euros,
30. LA TAFALLESA, S.A., 114.095 euros,
31. LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., 34.350 euros,
32. LEIZARÁN MARIEZCURRENA HERMANOS, S.L., 85.272 euros,
33. RIOJANA DE AUTOCARES, S.L., 96.000 euros,
34. SOCIEDAD AUTOMÓVILES DEL RIO ALHAMA, S.A., 154.782 euros.

Cuarto. Declarar que la participación de las empresas AUTOBUSES PAMPLONA MADRID, S.L., CEFERINO APEZETXEA ETA SEMEAK, S.L.L., LIMUTAXI, S.L. y LOGROZA, S.L. en los hechos analizados en este expediente no constituye, a los efectos de la presente resolución, una infracción del artículo 1 de la LDC.

Quinto. Intimar a las empresas infractoras para que en el futuro se abstengan de realizar conductas semejantes a la tipificada y sancionada en la presente Resolución.

Sexto. Remitir la presente resolución a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado a los efectos oportunos, de acuerdo con lo establecido en el fundamento de derecho séptimo.

Séptimo. Instar al Servicio de Consumo, Arbitraje y Defensa de la Competencia de la Comunidad Foral de Navarra para que vigile el cumplimiento íntegro de esta Resolución.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Consumo, Arbitraje y Defensa de la Competencia de la Comunidad Foral de Navarra y notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo en la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.